



Innst. S. nr. 259

(2002–2003)

**Innstilling til Stortinget
fra kommunalkomiteen**

St.prp. nr. 66 (2002-2003)

**Innstilling fra kommunalkomiteen om lokaldemokrati, velferd og
økonomi i kommunesektoren 2004 (kommuneproposisjonen)**

INNHold

1.	En demokratisk og effektiv lokalforvaltning	7
1.1	Sammendrag	7
1.2	Komiteens merknader	7
1.2.1	Regjeringens politikk for styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet	7
1.2.2	Lokalt utviklingsarbeid og kommunale omstillingstiltak	12
1.2.3	Det økonomiske opplegget for 2003 og 2004	12
1.2.4	Oppfølging av tidligere stortingsvedtak og komitémerknader	17
2.	Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner i 2004	17
2.1	Sammendrag	17
2.2	Komiteens merknader	17
3.	Endringer i det økonomiske opplegget for 2003	22
3.1	Sammendrag	22
3.2	Komiteens merknader	22
3.2.1	Generelle merknader	22
3.2.2	Virkningen av økte kraftpriser	24
3.2.3	Barne- og familiedepartementet	24
3.2.4	Kommunal- og regionaldepartementet	24
3.2.5	Sosialdepartementet	25
3.2.6	Utdannings- og forskningsdepartementet	25
4.	Rammefinansiering av kommunesektoren	25
4.1	Sammendrag	25
4.2	Komiteens merknader	26
4.2.1	Plan for innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd	26
4.2.2	Gjennomgang av øremerkede tilskudd	28
4.2.3	Forslag til innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet	29
4.2.3.1	Tilskudd til institusjoner	29
4.2.3.2	Tilskudd til leirskoler	30
4.2.3.3	Musikk- og kulturskoler	30
4.2.3.4	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner (PP-tjenesten)	31
4.2.3.5	Tilskudd til lokale kulturbygg	31
4.2.3.6	Tilskudd til assistenter for funksjonshemmede	31
4.2.3.7	Tilskuddene til krisetiltak	32
4.2.3.8	Driftstilskudd til barnehager	33
4.2.3.9	Tilskudd til lokalt miljøvern og tilskudd til kommunal overvåkning og kartlegging av biologisk mangfold	33
4.2.3.10	Tilskudd til landslinjer	33
4.2.4	Tilskudd til vertskommuner for tidligere HVPU-institusjoner	34
4.2.5	Tilskudd som videreføres som øremerkede tilskudd	34
4.2.6	Innlemming/avvikling av tilskudd i perioden 2005-2007	35
4.2.7	Øremerket tilskudd som bør innlemmes i rammetilskuddet	35
5.	Endringer i inntekts- og finansieringssystemet 2002-2006	35
5.1	Sammendrag	35
5.2	Komiteens merknader	35

6.	Skjønnsrammen i 2004	36
6.1	Sammendrag	36
6.2	Komiteens merknader	36
7.	Kompensasjon for omlegging av differensiert arbeidsgiveravgift	37
7.1	Sammendrag	37
7.2	Komiteens merknader	37
8.	Ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester	40
8.1	Sammendrag	40
8.2	Komiteens merknader	40
9.	Toppfinansierungsordning for særlig ressurskrevende brukere	42
9.1	Sammendrag	42
9.2	Komiteens merknader	43
10.	Andre omlegginger av inntektssystemet	45
10.1	Sammendrag	45
10.1.1	Landbruk og miljøvern	45
10.1.2	Regionaltilskuddet	45
10.1.3	Kapitalkostnader	45
10.1.4	Endringer på skolesektoren	46
10.1.5	Barnehager	46
10.1.6	Avvikling av forsøk med rammefinansiering	46
10.2	Komiteens merknader	46
10.2.1	Landbruk og miljøvern	46
10.2.2	Regionaltilskuddet	46
10.2.3	Kapitalkostnader	46
10.2.4	Endringer på skolesektoren	46
10.2.5	Barnehager	47
11.	Økonomiske konsekvenser av oppgaveendringer	47
11.1	Sammendrag	47
11.1.1	Oppgaveendringer innen barnevern, familievern og rusområdet	47
11.1.2	Ny organisering av mattilsynet	47
11.2	Komiteens merknader	47
11.2.1	Oppgaveendringer innen barnevern, familievern og rusområdet	47
11.2.2	Ny organisering av mattilsynet	48
12.	Nøytral merverdiavgift for kommunesektoren	48
12.1	Sammendrag	48
12.2	Komiteens merknader	48
13.	Tilføring av en andel av selskapsskatten til kommunene	49
13.1	Sammendrag	49
13.2	Komiteens merknader	49
14.	Forenkling av rapporteringskrav og regelverk	50
14.1	Sammendrag	50
14.2	Komiteens merknader	50
14.2.1	Forenkling av rapporteringsoppgaver	50
14.2.2	Forenkling av statlig regelverk	50
15.	Statlig tilsyn rettet mot kommunesektoren	51
15.1	Sammendrag	51
15.2	Komiteens merknader	51
16.	Bruk av konkurranse i kommunesektoren	52
16.1	Sammendrag	52
16.1.1	Innledning	52

16.1.2	Bruk av konkurranse i kommunesektoren	52
16.1.3	Utfordringsrett	52
16.1.4	Servicestrategi	52
16.2	Komiteens merknader	53
17.	Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid	54
17.1	Sammendrag	54
17.2	Komiteens merknader	55
18.	Forsøk med oppgavedifferensiering og med enhetsfylke	57
18.1	Sammendrag	57
18.1.1	Oppgavedifferensiering	57
18.1.2	Forsøk med enhetsfylke	57
18.2	Komiteens merknader	57
19.	Kommunalbanken AS - statens eierskap	58
19.1	Sammendrag	58
19.2	Komiteens merknader	58
20.	Oppgavefordeling og regelverk - endringer på departementenes områder	58
20.1	Barne- og familiedepartementet	58
20.1.1	Sammendrag	58
20.1.2	Komiteens merknader	59
20.2	Finansdepartementet	59
20.2.1	Sammendrag	59
20.2.2	Komiteens merknader	59
20.3	Helsedepartementet	59
20.3.1	Sammendrag	59
20.3.2	Komiteens merknader	60
20.4	Justis- og politidepartementet	60
20.4.1	Sammendrag	60
20.4.2	Komiteens merknader	60
20.5	Kommunal- og regionaldepartementet	61
20.5.1	Sammendrag	61
20.5.2	Komiteens merknader	61
20.6	Kultur- og kirkedepartementet	62
20.6.1	Sammendrag	62
20.6.2	Komiteens merknader	62
20.7	Landbruksdepartementet	62
20.7.1	Sammendrag	62
20.7.2	Komiteens merknader	63
20.8	Miljøverndepartementet	63
20.8.1	Sammendrag	63
20.8.2	Komiteens merknader	63
20.9	Nærings- og handelsdepartementet	63
20.9.1	Sammendrag	63
20.9.2	Komiteens merknader	63
20.10	Samferdselsdepartementet	64
20.10.1	Sammendrag	64
20.10.2	Komiteens merknader	64
20.11	Sosialdepartementet	64
20.11.1	Sammendrag	64
20.11.2	Komiteens merknader	65
20.12	Utdannings- og forskningsdepartementet	67
20.12.1	Sammendrag	67
20.12.2	Komiteens merknader	68
21.	Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2002	69
21.1	Sammendrag	69
21.2	Komiteens merknader	70

22.	Kommunal tjenesteproduksjon	70
22.1	Sammendrag	70
22.2	Komiteens merknader	71
23.	Omfordelingsvirkninger av vedtatte endringer i inntektssystemet i perioden 1997-2006	71
23.1	Sammendrag	71
23.2	Komiteens merknader	72
24.	Rapportering fra fylkesmannsembetene	72
24.1	Sammendrag	72
24.2	Komiteens merknader	72
25.	Forslag fra mindretall	72
26.	Komiteens tilråding	75



Innst. S. nr. 259

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra kommunalkomiteen

St.prp. nr. 66 (2002-2003)

Innstilling fra kommunalkomiteen om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004 (kommuneproposisjonen)

Til Stortinget

1. EN DEMOKRATISK OG EFFEKTIV LOKALFORVALTNING

1.1 Sammendrag

Regjeringen vil føre en politikk som styrker lokaldemokratiet og øker den kommunale handlefriheten. Regjeringens mål for en slik politikk er at:

- Innbyggerne skal oppleve *nærhet til og innflytelse over beslutningene* i lokalsamfunnet. Tillit, ansvar og frihet skal gjøre det meningsfullt å drive lokalpolitikk.
- Innbyggerne skal oppleve å bli tilbudt *likeverdige tjenester* av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle og lokale behov - uavhengig av bosted.
- Organiseringen av tjenesteproduksjonen skal sikre *best mulig tjenester til lavest mulig kostnad*, uavhengig av kommunegrenser og grenser mellom forvaltningsnivåer.

Regjeringen vil styrke det lokale selvstyret gjennom desentralisering av oppgaver, myndighet og ansvar. Kommunene og fylkeskommunene vil på denne måten kunne utvikle tjenestetilbudet bedre tilpasset lokalsamfunnets ønsker og behov og den enkelte kommunes forutsetninger. Ved å flytte ansvar til politiske organ nærmer innbyggerne forsterkes mulighetene for aktiv brukertilpasning og brukermedvirkning.

Regjeringen vil øke kommunesektorens andel frie inntekter gjennom en betydelig reduksjon av øremerkede tilskudd. Høy andel frie inntekter styrker lokalde-

mokratiet og bidrar til økt effektivitet i den kommunale tjenesteproduksjonen.

Regjeringen vil forenkle og redusere regelverket rettet mot kommunesektoren og forenkle kravene til rapportering og oppfølging. Regjeringen vil at det statlige tilsynet mot kommunesektoren opptrer helhetlig og samordnet. Tilsynet mot kommunesektoren skal tillegge fylkesmannen. Tilsynet skal ha både en veileder- og en kontrollrolle.

Økt økonomisk handlefrihet, enklere regelverk, økt frihet til å organisere egen virksomhet og bedre rammebetingelser for innovasjon og nytenking er hovedelementene i Regjeringens tiltak. I proposisjonen gis en oversikt over de viktigste tiltak Regjeringen allerede har gjennomført, og forslag til nye tiltak for å øke det kommunale handlingsrommet.

1.2 Komiteens merknader

1.2.1 *Regjeringens politikk for styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet*

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, og fra Senterpartiet lederen Magnhild Meltveit Kleppa, viser til Regjeringens sitt framlegg om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004.

Med bakgrunn i at hoveddelen av offentlig omsorg, utdanning og velferd utføres av kommunene, vil komiteen understreke kommunesektorens vesentlige betydning for landets innbyggere. Kommunene til-

rettelegger dessuten infrastruktur og har viktige oppgaver som lokal og regional utvikler og planlegger. For komiteen er det sentralt at disse oppgavene utformes og prioriteres i demokratiske organer både kommunalt og regionalt. Å styrke det lokale og regionale demokratiet, slik at prioriteringene mellom offentlige oppgaver i større grad enn tilfellet er i dag kan skje ut fra lokale forhold, er etter komiteens oppfatning en hovedmålsetting. Komiteen er av den oppfatning at økt lokal og regional handlefrihet og innflytelse trolig vil virke positivt inn på det lokale engasjementet og på rekrutteringen til politiske verv, noe som vil være en ønsket utvikling.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er tilfreds med at Regjeringen i St.prp. nr. 66 (2002-2003) legger opp til en politikk som styrker lokaldemokratiet og øker den kommunale handlefriheten gjennom desentralisering av oppgaver, myndighet og ansvar. Disse medlemmer vil understreke at det er en målsetting at innbyggerne blir tilbudt likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle og lokale behov. Ved å flytte ansvar til politiske organer nærmest innbyggerne forsterkes også mulighetene for aktiv brukertilpasning og brukermedvirkning.

Disse medlemmer erkjenner at den økonomiske situasjonen i kommunesektoren over tid er svekket. Disse medlemmer er derfor enig i at øremerkede tilskudd reduseres betydelig til fordel for kommunesektorens frie inntekter. Høy andel frie inntekter styrker lokaldemokratiet og bidrar til økt effektivitet i den kommunale tjenesteproduksjon. For å oppnå målsettingen om et styrket lokaldemokrati og økt effektivitet vil disse medlemmer understreke at styrking av økonomien alene ikke vil være tilstrekkelig. Disse medlemmer ser det som svært viktig at det parallelt iverksettes tiltak som forenkling og reduksjon av regelverket, forenkling av kravene til rapportering og oppfølging, samt et helhetlig og samordnet tilsyn mot kommunesektoren. Disse medlemmer har forventninger til at slike systemendringer kan kanalisere ressurser fra administrasjon til tjenesteproduksjon.

Disse medlemmer har merket seg at kommunene opplever at summen av statlige pålegg og forventninger er vanskelig å realisere med inntektene staten stiller til rådighet innenfor rammene av et ansvarlig totalbudsjett. Til tross for at det trolig kan argumenteres godt for hvert enkelt styringsvirkemiddel isolert sett, har problemet vært at summen av alle gode enkelttiltak binder opp så mye ressurser at det blir vanskelig for kommunen å tilpasse seg begrensede totalrammer. Dette er trolig en av årsakene til svekkelsen av den finansielle situasjonen i kommunesektoren. Disse medlemmer har merket seg at dette har skapt økende grad av mistillit mellom sentrale og lokale myndigheter - og mellom lokale folkevalgte og innbyggerne. Disse medlemmer kan likevel ikke unnlate å påpeke at kommunene selv også har et klart ansvar for å tilpasse utgiftene til inntektsnivået. Til tross for at

det i de fleste kommuner pågår en kontinuerlig omstillings- og effektiviseringsprosesser, har disse medlemmer forventninger til at de foreslåtte endringene vil kunne øke kommunenes potensial til å holde driftsnivået innenfor gitte rammer.

Disse medlemmer har merket seg at brukerundersøkelser viser at kommunen innfrir i forhold til innbyggernes forventninger. Samtidig som disse medlemmer vil gi ros til kommunesektoren, ser disse medlemmer det som viktig at det legges til rette for at kommunene kan videreutvikle gode og effektive tjenester.

Disse medlemmer mener at ved å gi kommunene et helhetlig ansvar for sine oppgaver, inkludert det finansielle, skapes incentiver for å finne de løsningene som kostnadsmessig er mest effektive, samtidig som tjenestene vil kunne utvikles i samsvar med gjeldende lokale behov.

Disse medlemmer viser til at økt økonomisk handlefrihet, enklere regelverk, økt frihet til å organisere egen virksomhet og bedre rammebetingelser for innovasjon og nytenking er hovedelementene i Regjeringens tiltak når det gjelder styrking av lokaldemokratiet og økt kommunal handlefrihet. Disse medlemmer har merket seg at det allerede er gjennomført mange tiltak og at det foreligger en rekke nye forslag til tiltak for å øke det kommunale handlingsrommet.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen legger følgende elementer til grunn i arbeidet med å gi kommunesektoren økt handlefrihet:

- Økt bruk av rammefinansiering og sterk reduksjon av øremerkede tilskudd.
- Avvikling og forenkling av lover, regler og forskrifter.
- Samordning av tilsyn.
- Nye styrings- og kontrollformer med vekt på økt innbyggerkontroll og medvirkning.
- Rammebetingelser som motiverer til fornyelse og effektivisering.

Disse medlemmer vil her vise til at Kommunenes sentralforbund i brev av 2. juni 2003 gir sin fulle støtte til de systemendringer som Regjeringen foreslår for kommunesektoren:

"KS støtter fullt ut de systemomlegginger som trekkes opp i kommuneproposisjonen. Vi ser disse forslagene i en klar sammenheng som vi ber Stortinget slutte seg til som en helhet. Når det gjelder øremerkede tilskudd, er KS av den klare oppfatning at disse ordningene ikke har saklig begrunnelse så lenge de kun dekker en andel av de totale utgifter i tillegg til at ordningen svekker mulighetene for å utøve lokalpolitisk skjønn. KS viser til at det er utviklet andre og bedre måter å gjennomføre nasjonale prioriteringer på."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at kommunesektoren har en helt spesiell rolle for innbyggernes hverdag. Flertallet mener derfor det er viktig at oppgaveløsninger i

offentlig sektor fortsatt underlegges lokal og regional demokratisk styring og understreker at kommunalt selvstyre og likeverdige velferdstilbud til alle er viktige målsettinger.

Flertallet viser til at kommunene og fylkeskommunene står for mesteparten av den offentlige velferden. Derfor må kommuner og fylkeskommuner ha økonomiske rammer som gjør dem i stand til å tilby de tjenestene innbyggerne har behov for. Flertallet mener det må være en prioritert oppgave å gi kommuner og fylkeskommuner rammevilkår som setter dem i stand til å løse sine oppgaver.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 1 (2002-2003) som forklarer den solide sammenhengen i Fremskrittspartiets kommunepolitikk, herunder de økonomiske systemendringer som ville sikret et stabilt inntektsnivå for kommune-Norge.

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

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet ønsker å overføre finansieringsansvaret for primæroppgavene skole, helse og omsorg til staten gjennom en stykkprisfinansiering. Dette vil måtte gi en betydelig endring i overføringene fra staten til kommunene, og har til hensikt å gi en jevnere standard på disse viktige tjenestene over hele landet, uavhengig av kommunenes økonomi og økonomiske prioriteringer. Et slikt statlig finansiert stykkprissystem vil også skjerme tjenestene mot tilfeldige svingninger i kommunenes økonomi. Dagens system med betydelig forfordeling av enkelte kommuner på bekostning av andre, er Fremskrittspartiet motstander av. Disse medlemmer understreker videre at det fortsatt skal være kommunene som har ansvaret for at tjenestene utføres, og driften kan skje enten i form av egenregi eller etter anbudsprinsippet.

Disse medlemmer viser også til at kommunene ville hatt langt større anledning til å bestemme sin egen fremtid dersom de hadde hatt tilstrekkelige økonomiske handlingsinstrumenter. I dagens finansieringsmodell er kommunene prissgitt Stortingets behandling av statsbudsjettet i forhold til hvilke inntekter som skal komme kommunen til gode i det kommende året. Dette er for disse medlemmer en dårlig og lite demokratisk ordning, som i stor grad ødelegger for et levende lokaldemokrati. Disse medlemmer ønsker seg en finansieringsordning som legger det lokale selvstyret til grunn, og som gir innbyggerne i den respektive

kommune gode incentiver for å delta i kommunepolitikken.

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

Disse medlemmer sendte medio april 2003 ut et brev til alle landets kommuner for å få innspill og tilbakemeldinger på ulike oppgaver og reformer kommunene var pålagt, men som de eventuelt mente de ikke var kompensert for i form av tilstrekkelige økonomiske ressurser.

Disse medlemmer har hele tiden vært innstilt på å finne frem til en løsning eller en eventuell kompensasjon for de oppgaver som kommunene har blitt tillagt uten å få tilført tilstrekkelig med midler. Disse medlemmer registrerte med overraskelse at bare rett i overkant av 30 kommuner besvarte brevet.

Disse medlemmer er glade for at de aller fleste svarene bar preg av å være konstruktive innspill fra kommuner som er grunnleggende opptatt av å gi sine innbyggere gode velferdstjenester. Fra 18 av landets 19 fylker svarte en eller flere kommuner, fra Finnmark svarte ingen.

Disse medlemmer har merket seg at det er en hovedtyngde i svarene knyttet til brukere med særlig behov (BMSB), eldreplanen, Reform 97 og HVPU-reformen. Disse medlemmer viser til at dette er i tråd med de forventninger som man hadde i forkant av at prosjektet ble satt i gang.

Fremskrittspartiet er opptatt av å vise sin troverdighet, og sitt sosiale engasjement. Disse medlemmer har derfor i denne omgangen valgt å vektlegge de svar som har knyttet seg til brukere med særlige behov, da dette er en ting som lett kan løses i behandlingen av denne proposisjonen. Valget er videre begrunnet i at dette er område som staten i lang tid ikke har vist vilje til å ta på seg de enorme utgiftene en enkelt kommune kan påføres fordi de er seg sitt ansvar bevisst, og gir personer som trenger det høvelig pleie.

Disse medlemmer viser til at små kommuner kan oppleve at noen få brukere med særlige behov oppfattes som en stor utgiftspost. Dette er uheldig. Personer som på grunn av ulykke eller sykdom har behov for ekstra tilsyn og mer tilrettelegging i hverdagen skal ikke måtte føle at det er de som velter et kommunalt budsjett.

Disse medlemmer mener staten derfor bør ta et betydelig ansvar ovenfor BMSB.

Disse medlemmer påpeker at med en videre og mer sjenerøs statlig finansiering av BMSB, så løftes store utgifter bort fra kommunene, som gjør at de igjen får et større finansielt handlingsrom enn tidligere. Disse medlemmer ser derfor en sammenheng

mellom å innføre en bedre toppfinansiering av BMSB, og statens underfinansiering av reformer overfor kommunene.

Disse medlemmer viser videre til at de allerede under behandlingen av Ot.prp. nr. 28 (2002-2003) fremmet forslag om at en reform ikke skulle føre til nye ukompenserte utgifter overfor kommunene. Disse medlemmer vil vektlegge slike forslag i fremtiden, og viser videre til sine øvrige merknader om BMSB.

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

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

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

Disse medlemmer har registrert at Regjeringen har vurdert innføringen av en såkalt utfordringsrett i Norge, og videre at Regjeringen ikke vil pålegge kommunene å innføre en slik rett for private firmaer. Disse medlemmer er enig i at utfordringsrett kan ha svakheter, men også at det er behov for økt fokus på hvilke muligheter det finnes i markedsanvendelse innenfor kommunal tjenesteproduksjon. Disse medlemmer understreker sin holdning om at det ikke er ideologisk drevet å ville innføre en form for utfordringsrett i Norge, men at det er et pragmatisk ønske for å kunne tilby brukerne bedre tjenester. Disse medlemmer viser til at de er åpne for kommunal tjenesteproduksjon i kommunens egen regi der det er best og billigst, men at det alltid skal være den tjenesteyteren som har det beste produktet som bør utføre tjenesten. Disse medlemmer finner det noe merkelig at noen med ideologisk argumentasjon hevder at kommunene for enhver pris skal utføre all kommunal tjenesteproduksjon. Disse medlemmer mener dette har koblinger mot en samfunnsstruktur og tenkning som er svunnen i tid sammen med fallet av de tidligere østblokklandene.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å utarbeide en helhetlig plan for å intensivere arbeidet med å kvalitets sikre det kommunale tjenestetilbudet, herunder se til at kommunene har handlingspolitiske verktøy som sikrer at innbyggerne får mest mulig igjen for skattepengene."

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

Disse medlemmer viser til sine forslag og merknader i forbindelse med St.meld. nr. 19 (2001-2002) jf. Innst. S. nr. 268 (2001-2002) samt Ot.prp. nr. 36 (2002-2003) jf. Innst. O. nr. 94 (2002-2003) og presiserer at å opprettholde fylkeskommunen som eget forvaltningsnivå er et gedigent sløseri med skattebetalernes penger som kunne gått til heving av standarden på kommunale velferdstjenester.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å legge frem sak om fjerning av fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet registrerer at Fremskrittspartiets kommunalpolitiske plattform og den foreslåtte ansvarsfordeling mellom stat og kommune reduserer kommunene til rene produksjonsenheter.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har tillit til at kommunesektoren både er opptatt av, og i stand til, selv å utvikle kvalitetsindikatorer, måle kvalitet og iverksette de nødvendige effektivitetstiltak som ivaretar god økonomistyring der utgiftene er tilpasset inntektene. Det er etter disse medlemmers mening ingen tvil om lokale styresmakter vil være best egnet til å gi innbyggerne et tjenestetilbud som både ivaretar lokale forhold og individuelle behov.

Disse medlemmer vil bemerke at Regjeringen gjennom kommuneproposisjonen 2004 har lagt fram en omfattende plan som styrker lokaldemokratiet og øker den kommunale handlefriheten. Disse medlemmer ser behovet for at også plan-, areal- og bygningslovgivningen gjennomgås, og vil i den forbindelse vise til at Regjeringen har varslet at Stortinget vil bli forelagt en grundig gjennomgang av plan- og byg-

ningsloven. Disse medlemmer viser til at det er nedsatt to utvalg knyttet til dette arbeidet, der det ene utvalget har gjennomgått plan- og arealdelen og det andre utvalget har gjennomgått bygningsloven. Disse medlemmer har merket seg at Planlovutvalet har levert sin innstilling, mens Bygningslovutvalet fortsatt er i arbeid.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til den viktige rolla kommunesektoren spelar for kvardagen for folk flest som tilretteleggjar og tenestetilbydar for innbyggjarane. Fleirtalet er samd i dei prinsippa Regjeringa innleingsvis i proposisjonen trekkjer opp for kommunesektoren. Når det gjeld strategiar og verkemidlar for å nå desse måla er avstanden likevel stor. Fleirtalet kan ikkje sjå korleis Regjeringa skal kunna realisera sine uttrykte mål for kommunesektoren med det økonomiske opplegget som vert lagd til grunn i 2004. Fleirtalet vil understreka betydninga av å ha ein effektiv, utviklingsdyktig og innbyggjarorientert offentlig sektor, der tilbod og avgjerdsmynde er så nær innbyggjarane som råd.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet meiner desentralisering og folkestyre er eit nødvendig fundament for ei positiv utvikling i samfunnet. Det er god grunn til å vera uroa over ei utvikling mot ei stadig aukande sentralisering. Når makt vert flytta frå lokalt til sentralt nivå, frå folkestyre til byråkratiestyre og frå samfunns-tenking til marknadstenkning, skaper dette dårlege løysingar og folkeleg avmakt. Desse medlemene viser til at Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil ha ein snuoperasjon, både i økonomisk politikk og i forhold til korleis makta skal fordelast i samfunnet.

Desse medlemene viser til at Regjeringa og fleirtalet si overføring av ansvaret for sjukehusa og påfølgjande konsekvensar med statleggjing av psykiatrien, barnevernet og rusomsorga, er den største maktoverføringa frå lokalt folkevald nivå i moderne tid og viser mistilliten frå fleirtalet mot kommunesektoren. Fjerning av nokre øyremerka tilskot blir småtteri samanlikna med dette.

Desse medlemene viser til at stadig fleire samfunnsområde er fjerna frå lokal folkevald kontroll. Eitt døme er sjukehusreforma, der avgjerdene no blir tekne i lukka styrerom, medan lokalbefolkninga som blir råka, reagerer med demonstrasjonar og frustrasjon.

Desse medlemene viser til at vi finn den same utviklinga også innanfor andre sektorar. Reorganisering og regionalisering av statlege etatar medverkar sterkt til sentralisering. Mange slike omorganiseringar er sette i verk utan konsekvensanalysar, fleire ser ut til å ta meir omsyn til eit forsøk frå ein statsråd om å visa handlekraft enn eit ynskje om å tilby betre tenester til innbyggjarane i eit område.

Desse medlemene vil visa til at staten har eit hovudansvar for finansiering av dei offentlege velferds-tilboda. Dagens finansieringssystem gjev kommunane

små moglegheiter til sjølve å innverka på sine inntekter. Samstundes er ordninga med kommunal utskriven eigedomsskatt både upresis og lite rettferdig. Desse medlemene meiner kommunane i større grad enn i dag må ha høve til å styra egne inntekter. Gjennom å gje kommunane eit friare skatteøre kan ein betra tilhøva til lokaldemokratiske prosessar og gje kommunane høve til å auka skattlegginga i periodar for å gjennomføra viktige politiske prioriteringar.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet meiner at eit friare kommunalt skatteøre skal vera eit alternativ til dagens kommunale eigedomsskatt på verk og bruk.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa om å utgreia friare rett til skattlegging for kommunane, og koma attende til Stortinget med ei slik utgreiing, seinast i kommuneproposisjonen for 2005."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag om eiendoms-skatt og friere kommunal beskatningsrett ellers i innstillingen.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet meiner at ei utviding av dagens konsultasjonsordning mellom staten og kommunesektoren er ein sentralt reiskap for å vidareutvikla det offentlege tenestetilbodet og lokaldemokratiet. Gjennom konsultasjonsordninga kan ein avvega statleg politikk og økonomiske prioriteringar. For at dette skal vera mogleg er auka rammer ein føresetnad. Dette krev sameinte kostnadsutrekningar for kva økonomiske konsekvensar løpande utgiftsvekst, iverksetjing av rettighetslovar og reformar vil gi. Fleirtalet vil påpeika at kommunesektoren på si side må ta eit større ansvar for å medverka til gjennomføring av reformer i det offentlege. Ei utvida konsultasjonsordning må vidare medverka til å leggja meir av kommunesektoren sine inntekter inn i rammefinansieringa.

Fleirtalet er glad for at Regjeringa no er meir positiv til å gjera denne ordninga meir forpliktande.

Fleirtalet fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa bidra til at konsultasjonsordninga mellom staten og kommunesektoren blir gjort meir forpliktande slik at dei totale ressursane innan offentlig sektor kan nyttast betre, ikkje minst gjennom at ein i fellesskap tek eit større ansvar for gjennomføring av statleg politikk."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti registrerer med tilfredshet at Regjeringen på en rekke områder, i tillegg til forslagene i denne proposisjonen, har foreslått og fått opp-

slutning om å desentralisere oppgaver og ansvar fra staten til lokalt og regionalt nivå. Dette innebærer maktspredning, styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet. Som viktige eksempler på dette peker disse medlemmene på overføring av forhandlingsansvaret for lærerne til kommunene, endringer i opplæringsloven som styrker kommunenes myndighet som skoleeier, overføring av viktige oppgaver på landbruks- og miljøområdet til kommunene og overføring av ansvaret for prioriteringen av distrikts- og regionalpolitiske virkemidler til fylkeskommunene.

1.2.2 Lokalt utviklingsarbeid og kommunale omstillingstiltak

Komiteen er oppmerksom på at mange kommuner over lang tid har drevet et aktivt utviklingsarbeid som har gjort dem til mer effektive tjenesteprodusenter og bedre samfunnsutviklere på lokalt nivå. Komiteen har merket seg at forskjellig utredningsarbeid har dokumentert at det fortsatt er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder kvaliteten i økonomistyringen og effektiviteten i ressursbruken.

På bakgrunn av at det er kommunesektoren som står for en stor del av den offentlige velferdsproduksjonen, vil komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti understreke at det er helt avgjørende at kommunene utfører oppgavene effektivt og til beste for innbyggerne. Disse medlemmer mener derfor at Regjeringen må legge til rette for kommunenes videre arbeid med å modernisere og effektivisere sin virksomhet ved forbedring av rammebetingelsene, og ved å støtte opp om lokalt utviklingsarbeid og kommunale omstillingstiltak.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at fornyelse av offentlig sektor er et viktig mål og vil understreke at kommunesektoren har et eget ansvar for å fornye og effektivisere egen drift. Flertallet vil imidlertid understreke at effektiviseringskravet ikke må være slik at konsekvensene blir en reduksjon i tjenestetilbudet til befolkningen. Fornyelse og effektivisering av kommunesektorens drift må skje i samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner. Regjeringen har etter flertallets syn en altfor stor forventning til hvilke resultater en kan oppnå av effektivisering. I tillegg legger Regjeringen sterk vekt på at konkurranse skal kunne gi vesentlige innsparinger i kommunesektoren. Flertallet har merket seg at Regjeringen har kostnadseffektivisering som mål, uten å understreke betydningen av kvalitet på tjenestene og innbyggernes ulike behov. Flertallet er enig i at omstilling og best mulig ressursutnyttelse er viktig for å få mer tjenesteproduksjon for hver krone framfor å bruke penger på unødvendig byråkrati. Flertallet slutter seg likevel ikke til Regjeringens strenge krav om effektivisering og den sterke betoningen av konkurranseutsetting som virkemiddel. Å gi tilfredsstillende rammevilkår for et godt

tjenestetilbud til innbyggerne kan etter flertallets syn ikke bare oppnås gjennom strenge effektiviseringskrav eller krav til omstilling slik Regjeringen legger opp til. Flertallet mener at endrings- og utviklingsarbeid i kommunene må sette søkelyset på kvalitetsutvikling, nye samarbeidsrelasjoner, kompetanseutnyttelse og produktivitetsforbedringer gjennom aktiv deltakelse fra de ansatte.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet viser til at Regjeringa har ein langsiktig strategi for å endra kommunestrukturen i Noreg. I denne planen synest det etter denne medlemmen sitt syn to hovudelement, nedlegging av fylkeskommunen og massive kommunesamanslåingar. Denne medlemmen meiner dette er lite gjennomtenkte og lite føremålstenlege strategiar for ei framtidsretta utvikling.

Denne medlemmen meiner det i staden bør satsast sterkare på å utvikla interkommunalt samarbeid for å møte framtidige utfordringar, knytta til effektivitet og kompetanse i kommunane. Gjennom ei slik løysing vil det framleis vera mogleg å oppretthalda ein desentralisert kommunestruktur med korte avstandar mellom dei som tek avgjerder og dei vedtaka gjeld. Dette er særskild viktig av omsyn til eit oppegåande lokaldemokrati òg i framtida.

Denne medlemmen viser til merknader og forslag i kapittel 17.2

1.2.3 Det økonomiske opplegget for 2003 og 2004

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er tilfreds med at Regjeringens målsetting er å oppnå samsvar mellom oppgaver og inntekter i kommunesektoren. Disse medlemmer har merket seg at det legges opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 3¼ og 4¼ mrd. kroner fra 2003 til 2004, eller om lag 2 pst. Av den totale inntektsveksten er om lag 2¼ mrd. kroner frie inntekter. Det tilsvarer en reell vekst på om lag 1½ pst. Veksten i frie inntekter omfatter blant annet en styrking av midlene til ressurskrevende brukere med 300 mill. kroner. Disse medlemmer har merket seg at dette er den største økningen, både i de samlede inntektene og i veksten i de frie inntektene, som har vært gjennomført på mange år. Disse medlemmer er tilfreds med at det i tillegg til økningene i de frie inntektene vil bli kompensert for beregnede merkostnader på om lag 240 mill. kroner i forbindelse med skolepakke II.

Disse medlemmer er positive til at det foreslås en omfattende innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet. I forhold til 2003 vil summen av øremerkede tilskudd i 2004 halveres. En slik utvikling øker det lokale handlingsrommet og forbedrer kommunesektorens finansielle stilling.

Disse medlemmer er kjent med at økonomien i kommunesektoren har vært stram de siste årene. Disse medlemmer konstaterer at anslaget på kommunesektorens skatteinntekter i 2003 nå er nedjustert med 1 mrd. kroner sammenlignet med Stortingets budsjettvedtak. Disse medlemmer viser til at nedgan-

gen ikke kompenseres, noe som er i tråd med tidligere praksis som innebærer at kommunesektoren har fått beholde eventuell merskattevekst.

Disse medlemmer ser det som positivt at kommunesektoren nyter godt av rentenedsettelsen den senere tid på til sammen 2 prosentpoeng. Disse medlemmer har merket seg at den langsiktige effekten av dette er om lag 1,6 mrd. kroner på årsbasis. På grunn av langsiktig rentebinding vil den kortsiktige besparelsen bli noe mindre. Disse medlemmer vil i den forbindelse understreke betydningen av å videreføre en stram økonomisk politikk som kan føre til ytterligere rentenedsettelse. Sammen med andre tiltak vil dette ha en positiv påvirkning på kommunenes rammevilkår slik at de viktige oppgavene sektoren skal utføre, kan ha en forsvarlig kvalitet. I årene framover vil disse medlemmer på brei basis arbeide for at kommunesektoren skal få forbedrede rammebetingelser. Disse medlemmer vil spesielt fremheve det inntektspolitiske samarbeidet som svært viktig i denne sammenheng.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er kjent med at kommunene er i en alvorlig økonomisk situasjon, noe som blir understreket i resultatet av en undersøkelse som Kommunenes Sentralforbund (KS) har gjennomført. Denne viser at 56 pst. av kommunene må bygge ned velferdstilbudet i 2003. I 2002 gikk, ifølge Regjeringens tall, om lag 40 pst. av kommunene med underskudd.

Flertallet viser til den siste rapporten fra Teknisk beregningsutvalg der det framgår at underskuddet i kommuneforvaltningen nå er 10,8 mrd. kroner. Det representerer en økning på nesten 4 mrd. kroner i løpet av to år. I samme periode er netto driftsresultat blitt redusert fra 1,7 pst. i 2001 til 0,4 pst. i 2002. På 1990-tallet var netto driftsresultat i gjennomsnitt om lag 3 pst., noe som var i samsvar med anbefalingen fra Regjeringen.

Etterslepet i utgifter i kommunesektoren er av KS anslått til å være om lag 5,5 mrd. kroner. Flertallet mener at det i første rekke er de trange økonomiske rammene som begrenser den kommunale handlefriheten.

Flertallet er kjent med tall fra KS som viser at av om lag 4 mrd. kroner som Regjeringen foreslår i inntektsvekst, vil anslagsvis 1,600 mrd. kroner bli brukt for å dekke endringer i alderssammensetning i befolkningen. 1,750 mrd. kroner er knyttet til øremerkede tilskudd, og 300 mill. kroner går til ressurskrevende brukere. I tillegg kommer de reduserte skatteinntektene. Forslaget fra Regjeringen gir dermed ingen faktisk styrking av kommuneøkonomien og dermed heller ingen økt handlefrihet for kommunesektoren.

Flertallet har merket seg at Regjeringen framhever økt handlefrihet for kommunene som et mål. Flertallet mener at Regjeringen gjennom sitt økonomiske opplegg tvert imot bidrar til å redusere det økonomiske handlingsrommet.

Flertallet mener Regjeringens forslag til økonomisk opplegg for kommunesektoren i 2004 er uakseptabelt. Det er derfor flertallets vurdering at det må til en betydelig satsing på kommuneøkonomien.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil foreslå et kommuneoppgjør som har som hovedmål å sikre:

- Moderne velferdskommuner med gode og tilgjengelige tjenester.
- Flere og billigere barnehager.
- Økt kvalitet i skolen både på kunnskap, innhold og bygninger.
- Økonomi til å sikre offentlig sektors evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft og redusert sjukefravær.
- Skatteletter til folk med store utgifter til egenandeler.
- Økninger for boligsatsing i kommunene.
- Løft for de fattigste.

Disse medlemmer vil påpeke at det er Regjeringens opplegg for kommunenes økonomi neste år og ikke øremerking, som er den største trussel mot lokaldemokratiet og friheten. En hovedoppgave for lokalpolitikere blir å lete etter ting å kutte i og noen å si opp, framfor å gi folk bedre skoler, omsorg og full barnehagedekning. Inntektene holder ikke følge med oppgavene og befolkningsveksten, og det kompenseres ikke engang for sviktende skatteinntekter. Innlemmingene blir en frihet for staten til å springe fra finansieringsansvaret.

Disse medlemmer vil bidra til å innlemme øremerkede tilskudd i rammene og forenkle kommunale regler, men viktigste jobb er å øke rammene slik at folk kan være sikre på at kommunene kan tilby gode skoler og omsorg.

Disse medlemmer viser til at øremerkede tilskudd til barnehagene utgjør 7,578 mrd. kroner. Sosialistisk Venstreparti har programfestet rett til barnehageplass og maksimalpris. Det er inngått en forpliktende avtale mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Fremskrittspartiet og Senterpartiet som sikrer disse målene. Disse medlemmer viser til at avtalen videreføres i avtalen mellom disse og regjeringspartiene.

Disse medlemmer viser til felles merknader og forslag under behandlingen av saken i familie, kultur- og administrasjonskomiteen.

Disse medlemmer vil vise til Innst. S. nr. 253 (2001-2002) Kommuneøkonomien for 2003, og til merknader ellers i denne innstillingen.

Disse medlemmer viser til at netto driftsresultat er en indikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat ble vesentlig redusert på slutten av 1990-tallet. For kommunesektoren som helhet ble netto driftsresultat redusert fra 4,6 pst. av inntektene i 1997 til 1 pst. i 1999, en økning igjen i 2000 til 1,7 pst., men siste tall fra 2001 viser en ytterligere svekkelse til 0,9 pst. av inntektene i 2001. Siden 1998

har netto driftsresultat ligget på et klart lavere nivå enn gjennomsnittet for 1990-tallet (om lag 3 pst. av inntektene).

Disse medlemmer viser til at 2003 er et meget tøft år for kommunene.

Disse medlemmer vil øke kommunenes handlefrihet og sikre et driftsresultat som kan gi rom for å rette opp noe av ubalansen fra tidligere år. Disse medlemmer foreslår at rammene økes med 4,5 mrd. kroner utover Regjeringens forslag. Dette kan bli justert i budsjettet for 2004 dersom skatteanslagene endrer seg. I tillegg kommer Sosialistisk Venstrepartis styrking av flere øremerkede tilskudd.

Disse medlemmer foreslår også at bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift kompenseres med en egen tilskuddsordning.

Disse medlemmer styrker kommunenes økonomi i Revidert nasjonalbudsjett med 1,5 mrd. kroner til kommunene og 0,4 mrd. kroner til fylkeskommunene.

I opplegget for 2004 styrker disse medlemmer de frie inntektene med 4,5 mrd. kroner utover Regjeringens opplegg. I tillegg kommer den statlige toppfinansieringen for særlig ressurskrevende brukere, opprettholdelse av diverse øremerkede tilskudd og en egen finansieringsordning for full kompensasjon for bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift, til sammen mellom 5,5 og 6 mrd. kroner mer enn Regjeringens opplegg.

Disse medlemmer vil gi kommunene reell frihet og sikre finansiering av de oppgavene kommunen har og fremmer derfor forslag som ville bety mye for økonomisk handlefrihet, frihet for de som er mest avhengig av fellesskapsløsninger for å kunne fungere optimalt, og frihet til å bestemme viktige strukturspørsmål.

Disse medlemmer vil vise til merknader og forslag fremmet i forbindelse med Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) der vi viser til at skolestruktur hittil har vært en kommunal oppgave. Dette endres kraftig med den nye friskoleloven. Loven ikke gir kommunene tilstrekkelig og nødvendig innflytelse over skolestrukturen, dersom de ved søknader om opprettelse av private skoler kun får anledning til å ytre sitt syn på saken, men ikke får mulighet til å si endelig nei til en etablering. Samtidig som staten skal ha anledning til å stanse en nyetablering, dersom de finner det skadelig for skoletilbudet.

Disse medlemmer vil vise til at etableringen av private skoler kan ha betydelige negative konsekvenser for elevgrunnlaget og ressursbruken i kommunale grunnskoler, ved at ressursene som trekkes ut ikke tilsvarer det ressursbehovet en sitter igjen med. Dette vil ytterligere forverres dersom trekksatsen økes. En slik praksis vil kunne medføre et ytterligere kostnadspress i skolen, og dermed gå ut over det samlede skoletilbudet kommunen kan gi.

Disse medlemmer viser til at kommunal frihet må medføre at kommunene får større mulighet enn i dag til å påvirke noen av sine inntekter. I dag kan de bare øke skattene på behov og sykdom (egenandeler). Disse medlemmer ønsker å gi kommunen mulighet til å ta inn mer skatt etter evne.

Eiendomsskatten kan nå bare utlignes på de delene av kommunene som er utbygd som bymessig strøk, og det er bare lov å øke satsene trinnvis opp til 7 promille med 2 promille hver år. Disse medlemmer foreslår at eiendomsskatt må kunne utskrives i hele kommunen og kunne trappes opp like fort som den trappes ned.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til endringer i lov av 6. juni 1975 om eiendomsskatt til kommunane, som innebærer at eiendomsskatt kan skrives ut i hele kommunen, og som gjør det mulig med raskere endringer i eiendomsskattenivå enn dagens ordning."

Disse medlemmer vil vise til at andre nordiske land har ulike ordninger med friere kommunalt skattøre enn i Norge. Det mangler nyere utredninger på temaet, så derfor er det mange uavklarte spørsmål knyttet til det. Friere kommunal beskatningsrett kan egne seg godt for forsøk i noen kommuner.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge til rette for forsøk med friere kommunal beskatningsrett."

Disse medlemmer har spesielt funnet rom for ekstra tilskudd til særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester. Dette er mennesker som er helt avhengig av døgnkontinuerlig hjelp og pleie, og som ofte krever spesialisert personale. Ordningen slik den er nå, eller slik Regjeringen foreslår, gir verken frihet for bruker eller kommune. Disse medlemmer viser derfor til forslag om dette i innstillingen.

Disse medlemmer vil påpeke at egenandelene øker kraftig under denne regjeringen og at de prioriterer skattelette for de rikeste på bekostning av bedre og billigere tjenester til befolkningen. Disse medlemmer mener at skatt og avgift på sykdom og behov må reduseres.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

"Regjeringen ber Stortinget i budsjettet for 2004 legge fram en plan for reduserte egenandeler i kommunesektoren."

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet viser til at Senterpartiet i Revidert nasjonalbudsjett foreslår å styrke kommunesektoren med 1 600 mill. kroner i 2003, jf. Innst. S. nr. 260 (2002-2003). Denne medlemen viser òg til merknader i denne innstillinga, kapittel 3.2.

Denne medlemen viser vidare til Senterpartiet sine prioriteringar for 2004 som er omtala fleire stader i denne innstillinga.

Denne medlemen vil prioritera følgjande:

1. Kommunesektoren skal tilførst 4 mrd. kroner utover Regjeringa sitt opplegg. Av desse midlane er 3 mrd. kroner til ein opptrappingsplan for å retta opp den økonomiske ubalansen i kommunane. 1 mrd. kroner nyttast til ei betre toppfinansiering av ressurskrevjande brukarar og til naudsynt styrking, særleg av psykiatriplanen.
2. Senterpartiet vil prioritera ei rettvis toppfinansiering av ressurskrevjande brukarar der staten kompenserer 100 pst. av utgiftene over kr 600 000 pr. brukar.
3. Senterpartiet vil styrka innsatsen for interkommunalt samarbeid, jf. merknader under kapittel 17.2.

Denne medlemen vil understreka at Senterpartiet sitt opplegg for 2004 sikrar lokalt handlingsrom og fremjar demokrati og kommunalt sjølvstyre. For denne medlemen er det òg viktig å sikra eit opplegg som medverkar til ein god skule og ein meir verdig omsorg.

Denne medlemen viser til at kommunane har ei total gjeld på mellom 70 og 80 mrd. kroner. Ein stor del av denne gjelda er knytta til underfinansierte reformar frå staten si side. Regjeringa oppgir at kommunesektoren vil spara 1,6 mrd. kroner på rentenedgangen. Denne medlemen er sterkt uroa over den overforenklinga Regjeringa her gjer. Mykje av kommunesektoren si gjeld er knytta til fast rente. Denne medlemen viser til KS sitt høyringsbrev der ein reknar effekten av rentenedgangen til 500 mill. kroner årleg.

Denne medlemen viser òg til at redusert rente gir lågare avkastning mellom anna på kommunane sine pensjonsfond. Dei kommunale pensjonsfonda var i 2002 på om lag 125 mrd. kroner. Legg ein til grunn 2 pst. lågare rente, medfører det ei lågare inntekt på 2 500 mill. kroner.

Denne medlemen er difor sterkt kritisk til Regjeringa si framheving av rentereduksjonar som eit element for å betra kommunane sin økonomi.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til en rapport som Sosialistisk Venstreparti la fram i mai 2002 som dokumenterte at forskjellene i Norge øker dramatisk.

Disse medlemmer vil påpeke at Regjeringens generelle politikk med privatisering, økte forskjeller og innstramming i velferden og manglende sosiale boligpolitikk skaper flere fattige.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til kvartalsrapport fra Husbanken som viser en dramatisk nedgang i byggingen av utleieboliger på 72 pst. Det er bare bygd 16 boliger for bostedsløse, og satt i gang kun 25 boliger i etter-opptrappingsplanen for psykisk helsevern. Dette er mye mindre enn behovet.

Kommunene har planer, men oppgir at de mangler egenkapital til å sette planene ut i livet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener dårlig kommuneøkonomi vil føre til kutt i sosialhjelpssatsene. De smale fattigdomstiltakene Regjeringen har satt inn, finansieres ved kutt i ytelser til arbeidsledige og økte egenandeler til syke. Disse medlemmer vil ta et kraftig oppgjør med Regjeringens politikk der de nest fattigste betaler for de aller fattigste.

Disse medlemmer vil spesielt påpeke at mellom 20 000 og 50 000 barn lever under forhold som må betegnes som fattigdom. Det er en skam hvis et rikt land som Norge ikke klarer å fjerne denne fattigdommen. Tiltak må settes inn både på kort og lang sikt. En god kommuneøkonomi er helt nødvendig for å løse dette. Et godt og kompetent sosialfaglig hjelpeapparat, sosialhjelpssatser det går an å leve av, trygge og rimelige boligtilbud til vanskeligstilte, gratis grunnskole, lavere foreldrebetaling i SFO og barnehager og kultur- og fritidstilbud uten egenandeler, er nøkkelfaktorer for å unngå at økonomisk fattigdom skal ramme barn og ekskludere dem fra sosiale fellesskap.

Disse medlemmer beklager sterkt at Regjeringens opplegg tvinger kommunene til å kutte i viktige velferdstilbud og øke prisene.

Disse medlemmer vil også peke på at disse medlemmer i Innst. S. nr. 253 (2001-2002) gikk imot økningen i skatteandel til 50 pst. I et svar fra Regjeringen til Sosialistisk Venstreparti 31. mai 2002 fremgår det at av fylkeskommunene er det bare Oslo og Akershus som vinner på opptrappingen, og av kommunene vil 17 vinne og resten tape. Av kommunevinnerne er 6 kommuner i Akershus og de fleste av de rikeste kraftkommunene. Disse medlemmer finner det derfor urimelig å fortsette opptrappingen og ber om at skatteandelen holdes på samme nivå i 2004 som i 2003.

Disse medlemmer har merket seg at kommunesektorens skatteinntekter for 2003 vil bli 1 mrd. kroner lavere enn lagt til grunn og at Regjeringen ikke vil kompensere dette.

Sett i sammenheng med økende arbeidsledighet og redusert skatteinngang vil det i sum bety at kommunene har fått redusert sine inntekter kraftig i forhold til forutsetningene da budsjettet ble lagt fram.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil sterkt ta avstand fra påstanden om at Regjeringens politikk mangler sosial profil og fører til økte forskjeller mellom folk, og vil i den forbindelse vise til St.meld. nr. 6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom.

Disse medlemmer vil på det sterkeste tilbakevise at Regjeringen prioriterer skattelette for de rikeste på bekostning av bedre og billigere tjenester til befolkningen. Disse medlemmer vil bemerke at dette utsagnet ikke blir mer riktig selv om det gjentas ofte. Disse medlemmer vil vise til at gjennomført skattelette i 2002 og 2003 hovedsakelig har kommet næringslivet til gode i tillegg til lettelsers for husholdninger med lavere og midlere inntekt. Målsettingen med dette er å styrke konkurransevilkårene for norsk

næringsliv og danne grunnlag for nye, stabile og varige arbeidsplasser.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet meiner at kommunesektoren treng styrka inntekter. Denne medlemen vil visa til at Senterpartiet har teke til orde for å la kommunesektoren behalda 2 pst. meir av skatteinntektene. Dette må skje utan tilsvarende reduksjon i overføringane. Eit slikt grep vil gje kommunesektoren om lag 9 mrd. kroner meir.

Denne medlemen fremjar fylgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa utgreia ei ordning der kommunane får behalda inntil 2 pst. meir av skatteinntektene, ved at statens sine inntekter vert reduserte tilsvarende."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at kommunesektoren må dekke den langsiktige økningen i pensjonsutgifter. I tillegg må kommunal sektor dra med seg en økonomisk ubalanse som er opparbeidet gjennom flere år.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Stortinget har vedtatt en kompetansereform for etter- og videreutdanning. Kommunesektoren er landets største arbeidsgiver. For at denne skal kunne gjennomføres, må kommunesektoren settes i stand til å kunne følge opp denne. Dette er helt nødvendig for å utvikle moderne velferdskommuner.

Disse medlemmer vil vise til at tilbudet til den enkelte pasient/bruker i helsesektoren er f.eks. helt avhengig av tilstrekkelig bemanning og kvalifikasjonene til dem som arbeider i sektoren. Rekruttering er en stor utfordring på mange steder. Derfor er det behov for en forsterket innsats på dette området. Disse medlemmer vil her vise til vedtak 12. desember 2001, jf. tilråding fra sosialkomiteen i Budsjett-innst. S. nr. 11 (2001-2002).

Disse medlemmer vil påpeke at dersom en slik rekrutteringsplan skal ha mening, må den følges opp av tilstrekkelige rammer til kommunesektoren slik at de kan ansette nok personell til å møte befolkningens behov.

Disse medlemmer viser til behovet for å få ned sykefraværet, og å rekruttere og beholde kvalifisert personale i kommunesektoren. Kommunesektoren har behov for et lønnsoppgjør minst på linje med det staten forhandler fram og en tilsvarende finansiering som statlig virksomhet får. Dette må legges inn i rammene i nasjonalbudsjettet.

Disse medlemmer foreslår derfor:

"Stortinget ber Regjeringen i budsjettet for 2004 kompensere kommunene fullt ut for tilsvarende lønnsvekst som staten forhandler fram med sine ansatte i nasjonalbudsjettet."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til at Regjeringen legger kompensasjon for bortfall av den differensierte arbeidsgiveravgiften inn i skjønnsrammen. Disse medlemmer mener dette tilskuddet bør gå direkte til den enkelte kommune basert på konkret økning i utgiftene og ber Regjeringen sørge for dette. Dette tilskuddet skal komme i tillegg til den foreslåtte rammen.

Disse medlemmer viser til at underskuddet som ligger igjen i fylkeskommunene etter sykehusreformen i hovedsak er opparbeidet i sykehusene, og det faktum at staten ikke tar ansvar for å dekke det, har resultert i en ytterligere forverring av fylkeskommunenes økonomi. Disse medlemmer mener tilsvarende kan skje med overføringen av ansvaret for rus- og psykiatrifeltet. Disse medlemmer viser til merknad i Innst. O. nr. 51 (2002-2003) der flertallet ber Regjeringen gå i forhandlinger med den enkelte fylkeskommune. Disse medlemmer viser til at Regjeringen også på dette område har unnlatt å følge Stortingets pålegg. Dette må nå gjennomføres i løpet av høsten. Disse medlemmer viser til at kompensasjonsordningen som foreslås nå er dårligere enn den som ble vedtatt for sykehusreformen. Disse medlemmer ber Regjeringen legge til grunn en kompensasjon for utgifter minst på linje med det som ble gitt for sykehusoppgjøret.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil understreke at et konkurransedyktig næringsliv er svært viktig i kampen mot arbeidsledigheten, noe som igjen påvirker den enkelte innbyggers levekår. Et konkurransekraftig næringsliv er en av bærebjelkene i velferdssamfunnet. Solide velferdsløsninger i kommunene krever gode rammebetingelser for verdiskapning i privat sektor.

Disse medlemmer viser til at spørsmålet om eiendomsskatt er blant temaene som taes opp i den skattereform Skaug-utvalget har utredet. Disse medlemmer viser til at Regjeringen vil legge frem en stortingsmelding om dette arbeidet hvor også eiendomsskattespørsmålet vil bli vurdert.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil understreke at eventuell innføring av friere kommunalt skatteøre ikke kan ses uavhengig av andre endringer i inntektssystemet. Disse medlemmer viser til at Regjeringen har varslet at det settes ned et nytt inntektsutvalg for kommunesektoren høsten 2003, og ber Regjeringen vurdere om spørsmålet om lokal beskatningsrett skal være en del av dette utvalgets mandat.

Disse medlemmer konstaterer med tilfredshet at kommuneopplegget for 2004 innebærer en historisk høy vekst. Særlig er veksten i de frie inntektene, som skaper grunnlag for større lokalt handlingsrom, gledelig stor.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet vil visa til at når kommunane no har ei gjeld på mellom 70 og 80 mrd. kroner, er det fordi statlege reformar, t.d. eldreplanen og grunnskulereforma er underfinansierte frå staten si side.

Denne medlemen viser elles til at Regjeringa ikkje har teke omsyn til dei ekstraordinære pensjonsutgiftene kommunesektoren er blitt påført som følge av nedgangen i finansmarknadene i verda. Regjeringa har heller ikkje teke omsyn til det akkumulerte underskotet i kommunesektoren.

Denne medlemen registrerer at Regjeringa no nedjusterer anslaget for skatteinngangen i kommunane med 1 mrd. kroner i 2003 i forhold til vedteke statsbudsjett. Denne medlemen viser til at Kommunenes Sentralforbund i sin høyringsuttale meiner at svikten i skatteinngangen er enda større.

Denne medlemen vil peika på at utviklinga som har ført til denne situasjonen har vore kjent for Regjeringa og stortingsfleirtalet i lengre tid. Diverre finst det ikkje fleirtal på Stortinget i dag med vilje til å syta for eit godt nok tenestetilbod til innbyggjarane. Kristeleg Folkeparti støttar no Høyre si linje i kommunalpolitikken, eit Høyre som lenge har hatt som sentral målsetjing å redusera det offentlege velferdstilbudet og heller la folk ordna seg sjølv alt etter kva den einskilde sin økonomi tillet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til Regjeringens arbeid for at offentlige ressurser utnyttes best mulig til glede for innbyggerne. I Sem-erklæringen sier Samarbeidsregjeringen blant annet at den vil styrke kommuneøkonomien, at den forutsetter en fortsatt realøkning av kommunesektorens rammer og at det er et stort behov for modernisering og omstilling i kommunesektoren. Disse medlemmer mener det må være et mål å sikre best mulig tjenester til lavest mulig kostnad, uavhengig av kommunegrenser og forvaltningsnivåer. Disse medlemmer har derfor stor tro på en politikk som øker det lokale handlingsrom til å foreta prioriteringer i henhold til lokale behov og ønsker. Derfor fokuserer disse medlemmer på at brukeren må settes i sentrum. Offentlig sektor er til for innbyggerne, og må derfor tilpasses deres ønsker og behov. Disse medlemmer ønsker derfor å øke det lokale handlingsrommet fordi vi mener at det er lokale myndigheter selv, i dialog med brukerne, som best vet hvordan tjenestetilbudet bør utformes.

1.2.4 Oppfølging av tidligere stortingsvedtak og komitémerknader

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er tilfreds med at Regjeringen i Ot.prp. nr. 66 (2002-2003) har fulgt opp komitémerknader og vedtak i forbindelse med stortingsbehandlingen av kommuneproposisjonen og statsbudsjettet for 2003. For ytterligere merknader vedrørende dette, henvises det til de respektive kapitler der de ulike områdene er omtalt.

2. DET ØKONOMISKE OPPLEGGET FOR KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER I 2004

2.1 Sammendrag

Det vises i proposisjonen til at det økonomiske opplegget for 2004 innebærer en betydelig styrking av kommunesektorens frie inntekter og omfattende systemendringer som styrker lokaldemokratiet og øker den kommunale handlefriheten. Regjeringens mål er å sikre godt samsvar mellom oppgaver og inntekter. Hovedpunktene i kommuneopplegget for 2004 er:

- Vekst i kommunesektorens totale inntekter på mellom 3 ¼ og 4 ¼ mrd. kroner, eller om lag 2 pst. av den totale inntektsveksten som er om lag 2 ¼ mrd. kroner frie inntekter.
- Vekst i kommunesektorens frie inntekter på om lag 2 ¼ mrd. kroner, inkludert 300 mill. kroner til økt satsing i forbindelse med innføring av ny toppfinansieringsordning for ressurskrevende brukere. I tillegg til veksten i frie inntekter kommer kompensasjon på 240 mill. kroner knyttet til økte kostnader i skolepakke II.
- Innlemming/avvikling av 15 øremerkede tilskudd på til sammen om lag 8 mrd. kroner, noe som utgjør om lag en halvering av dagens øremerking.
- Ytterligere innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd i perioden 2005-2007 på om lag 3 mrd. kroner.
- Forpliktende plan for regelverksforenkling på sentrale områder i kommunal tjenesteproduksjon.
- Varsler gjennomgang av statlig tilsyn mot kommunesektoren som bygger på prinsippet om et helhetlig og samordnet tilsyn koordinert av fylkesmannen.

Inntektsveksten for kommunesektoren må innpasses i et samlet opplegg for statens bruk av oljeinntekter. Kommunesektoren er tjent med et stramt opplegg som sikrer lavere rente, lavere kronekurs og økt konkurransekraft.

Gjennom konsultasjonsordningen med kommunesektoren vil Regjeringen drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen før statsbudsjettet for 2004 legges fram.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at Kommunal- og regionaldepartementet i tidligere kommuneproposisjoner har varslet en større revisjon av finansieringssystemet om lag hvert tiende år, det vil si neste gang i 2006-2007. Departementet vil på denne bakgrunn i løpet av høsten 2003 nedsette et nytt utvalg for finansiering av kommunal sektor.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er tilfreds med at departementet legger til grunn at rammefinansiering fortsatt må være

hovedfinansieringsmodellen for kommunal sektor. Flertallet viser ellers til sine respektive merknader under kapitlene 3-13.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil påpeke at sett i forhold til den totale økonomiske rammen, og i sammenheng med omfattende systemendringer som styrker lokaldemokratiet og øker den kommunale handlefriheten, er disse medlemmer tilfreds med Regjeringens forslag til det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2004 som innebærer:

- Vekst i kommunesektorens totale inntekter på mellom $3\frac{3}{4}$ og $4\frac{1}{4}$ mrd. kroner
- Vekst i kommunesektorens frie inntekter på om lag $2\frac{1}{4}$ mrd. kroner, inkludert 300 mill. kroner til økt satsing i forbindelse med innføring av ny toppfinansieringsordning for ressurskrevende brukere. I tillegg til veksten i frie inntekter kommer kompensasjonen på 240 mill. kroner knyttet til økte kostnader i skolepakke II
- Innlemming/avvikling av 15 øremerkede tilskudd på til sammen om lag 8 mrd. kroner, noe som utgjør om lag en halvering av dagens øremerking
- Ytterligere innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd i perioden 2005-2007 på om lag 3 mrd. kroner
- Forpliktende plan for regelverksforenkling på sentrale områder i kommunal tjenesteproduksjon
- Varsler gjennomgang av statlig tilsyn mot kommunesektoren som bygger på prinsippet om et helhetlig og samordnet tilsyn koordinert av fylkesmannen

Disse medlemmer vil understreke at inntektsveksten for kommunesektoren må innpasses i et samlet opplegg for statens bruk av oljeinntekter. Kommunesektoren er tjent med et stramt opplegg som sikrer lavere rente, lavere kronekurs og økt konkurransekraft.

Disse medlemmer har forventninger til at stor vekst i frie inntekter, omfattende nedbygging av øremerkede ordninger og forenkling av lover og regler skal skape større lokalt handlingsrom i 2004. Disse medlemmer har merket seg at innenfor veksten i de samlede inntektene vil det ligge midler til oppfølging av pågående reformer og handlingsplaner, i første rekke barnehager, psykiatri og eldreomsorgen.

Disse medlemmer ser det som svært viktig at dialogen mellom lokale og sentrale myndigheter videreutvikles og styrkes. Disse medlemmer er derfor tilfreds med at Regjeringen gjennom konsultasjonsordningen med kommunesektoren vil drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver før statsbudsjettet for 2004 legges fram.

Disse medlemmer er enig i prinsippet om at kommunenes frie inntekter skal økes på bekostning av øremerkede tilskudd. Dette vil øke det lokale handlingsrommet og bidra til å styrke kommunesektorens finansielle stilling. Når den samlede veksten i frie inntekter i 2004 er foreslått til $2\frac{1}{4}$ mrd. kroner er det en

betydelig sterkere vekst i kommunesektorens frie inntekter enn det som har vært tilfellet de senere årene. Disse medlemmer har merket seg at på grunn av sterk vekst i elevtallet i videregående opplæring blir 600 mill. kroner av den samlede veksten i frie inntekter tilført fylkeskommunene. Det medfører en noe sterkere relativ vekst i de frie inntektene til fylkeskommunene enn kommunene. Disse medlemmer er tilfreds med at kommunesektoren i tillegg til veksten i de frie inntektene blir kompensert for beregnede merkostnader på om lag 240 mill. kroner til skolepakke II, fordelt på 163 mill. kroner på kommunene og 77 mill. kroner på fylkeskommunene.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være mellom $3\frac{3}{4}$ og $4\frac{1}{4}$ mrd. kroner i 2004.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være $2\frac{1}{4}$ mrd. kroner i 2004."

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringens forslag til innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd er på til sammen 8 mrd. kroner i 2004, der driftstilskuddet til eksisterende barnehageplasser er det største tilskuddet som foreslås innlemmet. Disse medlemmer er oppmerksom på at praksis de senere år har vært at de kommunale og fylkeskommunale skatteørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet, og at Regjeringen legger opp til at denne praksis også følges for 2004.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil hevde at Regjeringen gjennom sitt opplegg ikke har prioritert kommunesektoren i tilstrekkelig grad. Regjeringen velger å prioritere skattelette for de rikeste framfor bedre skole og bedre omsorg for gamle, funksjonshemmede og syke.

Disse medlemmer vil framheve den viktige rollen kommunesektoren har som velferdsprodusent. Derfor må kommuner og fylkeskommuner ha økonomiske rammer som gjør dem i stand til å tilby de tjenestene innbyggerne har behov for. Disse medlemmer mener det må være en prioritert oppgave å gi kommuner og fylkeskommuner rammevilkår som setter dem i stand til å løse sine oppgaver. Det vil være samsvar mellom de oppgaver kommuner og fylkeskommuner skal utføre og inntektene de har til rådighet. Disse medlemmer mener at Regjeringens økonomiske opplegg overfor kommunesektoren ikke legger til rette for å opprettholde et godt tjenestetilbud til innbyggerne i alle landets kommuner. Disse medlemmer viser til den oppståtte ubalansen i kommunesektorens økonomi. Disse medlemmer går derfor imot Regjeringens forslag til økonomisk ramme for neste år. Disse medlemmer foreslår å øke ramma til $6\frac{3}{4}$ - $7\frac{1}{4}$ mrd. kroner for 2003, altså 3 mrd. kroner mer enn Regjeringen. Dette vil i hovedsak komme som vekst i de frie inntektene.

Disse medlemmer vil vurdere en ytterligere styrking av kommuneøkonomien i forbindelse med

behandlingen av statsbudsjettet for 2004, hvis kommunenes inntekter blir ytterligere redusert i løpet av 2003.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være $6\frac{3}{4}$ - $7\frac{1}{4}$ mrd. kroner for 2004.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 5 mrd. kroner for 2004."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil på det sterkeste tilbakevise at Regjeringen prioriterer skattelette for de rikeste på bekostning av bedre og billigere tjenester til befolkningen. Disse medlemmer vil bemerke at dette utsagnet ikke blir mer riktig selv om det gjentas ofte. Disse medlemmer vil vise til at gjennomført skattelette i 2002 og 2003 hovedsakelig har kommet næringslivet til gode. Målsettingen med dette er å styrke konkurransevilkårene for norsk næringsliv og danne grunnlag for nye, stabile og varige arbeidsplasser. Disse medlemmer vil understreke at et konkurransedyktig næringsliv er svært viktig i kampen mot arbeidsledigheten, noe som igjen påvirker den enkelte innbyggers levekår.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Regjeringen gjennom konsultasjonsordningen vil drøfte prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen for statsbudsjettet for 2004 legges fram.

Det er flertallets vurdering at dette ikke er tilstrekkelig. Flertallet mener at Regjeringen straks må innlede drøftinger med kommunene om en helhetlig plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommunesektoren.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å innlede drøftinger med kommunene om en plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. Rammene og de økonomiske konsekvensene av en slik plan legges fram for Stortinget i statsbudsjettet for 2004."

Flertallet viser til at KS har beregnet etterslepet i utgifter i kommunesektoren til å være om lag 5,5 mrd. kroner. En hovedårsak til dette er de økende pensjonsutgiftene. Det er fortsatt usikkerhet knyttet til hvordan den langsiktige utviklingen i premiebehovet vil utvikle seg. Det er stor risiko for at kostnadene vil svinge kraftig i enkelte år eller for en 2-3-årsperiode. Kommunene har tidligere greid å håndtere risikoen knyttet til svingende avkastning i finansmarkedet og til regulering av lønns- og grunnbeløp. Det er imidlertid ikke slik lenger. Derfor må staten yte sitt til kommunesektoren slik at den har likviditet til å håndtere svingningene i pensjonskostnadene.

Flertallet vil vise til sine respektive merknader og forslag i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003) der det ble foreslått konkrete løsninger for å avhjelpe kommunenes høye pensjonskostnader.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til framstillingen ovenfor og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen snarest fremme forslag om en statlig låneordning eller en fondsordning som gjør at kommunene kan dekke pensjonskostnadene sine. Formålet med en slik ordning er at kommuner og fylkeskommuner kan låne midler av staten eller trekke på fondet når pensjonspremien er over gjennomsnittet, men må betale tilbake til fondet når pensjonspremien er under gjennomsnittet. Det skal ikke tas hensyn til kommunenes og fylkeskommunenes bruk av ordningen når den økonomiske situasjonen i kommunene blir vurdert i forhold til retten til å ta opp andre lån i markedet."

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

"Stortinget ber Regjeringen i den forventede lønns- og prisveksten (den budsjettmessige deflatoren) for kommunesektoren ta hensyn til andre forhold av betydning for kommunesektorens pensjonskostnader enn lønnsveksten. Følgende forhold må vektlegges:

- Økte pensjonskostnader knyttet til økt antall uføre.
- Økte pensjonskostnader knyttet til en økende andel eldre arbeidstakere og andre underliggende demografiske forhold.
- Statlig initierte endringer i pensjonsreglene (samordningsreglene, beregningsreglene i folketrygden og i de lovfestede tjenestepensjonsordningene).

Stortinget ber Regjeringen også vurdere å ta hensyn til eventuelle andre forhold av betydning for kommunesektorens pensjonskostnader i den budsjettmessige deflatoren."

"Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2004 komme tilbake med et forslag om hvordan økninger i de gjennomsnittlige pensjonskostnadene kan løses."

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med en permanent ordning for hvordan svingningene i kommunesektorens pensjonspremier kan jevnnes utover tid."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar til orientering at Regjeringen legger opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom $3\frac{3}{4}$ og $4\frac{1}{4}$ mrd. kroner fra 2003 til 2004, eller om lag 2 pst.

Av disse er om lag 2¼ mrd. vekst i frie inntekter noe som tilsvarer en reell vekst på om lag 1½ pst. Disse medlemmer registrerer at innenfor veksten i de samlede inntektene ligger også økte ressurser til oppfølging av reformer og handlingsplaner, barnehager, psykiatri og eldreomsorgen. Disse medlemmer registrerer i tillegg at skatteanslaget reduseres fra 140 pst. til 134 pst., noe som innebærer at man ikke trenger å være "fullt så rik" for å bidra i fellesskapet.

Videre foreslås det innlemmet/avviklet øremerkede tilskudd på om lag 8 mrd. kroner. Forslaget innebærer at de øremerkede tilskuddene i sum nær halveres fra 2003 til 2004. Men innenfor disse 8 mrd. ligger utgiftene til barnehagereformen på nærmere 7,6 mrd. kroner. Frem til 2007 foreslår Regjeringen at ytterligere 3 mrd. kroner i øremerkede midler omgjøres til frie inntekter.

I tillegg til denne veksten kommer 240 mill. kroner til dekning av merkostnader til skolepakke 2, eventuell kompensasjon vedrørende bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift foreslår Regjeringen skal komme i tillegg.

Disse medlemmer er noe uforstående til hvordan Regjeringens uttalelser om en fullstendig omlegging av kommunepolitikken skal forsvares igjennom de forslag som kommer frem i kommuneproposisjonen. Disse medlemmer vurderer det dit hen at de forslag som fremmes i proposisjonen er forholdsvis udramatiske dersom det korrigeres for de tilfeller der Regjeringen bryter med Stortingets tidligere vedtak og ønsker.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, finner ikke satsingen på kommuneøkonomien fra Regjeringen dramatisk høy. Flertallet viser til at økningen på ca. 4 mrd. kroner er regnet mot regnskap for 2002 som ble langt svakere enn antatt (ca. 2 mrd. kroner). Dermed mener flertallet at den reelle økningen blir galt fremstilt, all den tid den sammenlignes med et svakt resultat fra 2002.

Flertallet viser også til at selv om kommunene anslagsvis på lang sikt vil få en besparelse på 1,6 mrd. kroner som følge av rentenedsettelsen, vil kommunene for 2003 foreløpig se ut til å tape vel 1 mrd. kroner i form av lavere skatteinntekter.

Dermed anser komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet at det økonomiske bildet for kommunesektoren blir like komplisert som Regjeringens argumentasjon er tynn.

I tillegg videreføres altså prinsippet om at flere skattekterke kommuner må bidra mer.

Disse medlemmer viser til at skatteanslaget for 2004 er lagt på grunnlag av en økonomisk vekstrate som er langt høyere enn den reelle, samtidig som raten kan antas å synke videre dersom Regjeringens passive næringspolitikk videreføres. Disse medlemmer ser det derfor som avgjørende at man tar kommunenes

inntekter opp til en ny vurdering i sammenheng med statsbudsjettet for 2004.

Disse medlemmer viser videre til sine merknader under kapitlet, og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen øke kommunenes frie inntekter for 2004 med 1,5 mrd. kroner i forhold til Regjeringens forslag."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstrepartis opplegg for kommunene har som hovedmål å sikre et samfunn med små forskjeller, en moderne kvalitets-skole, omsorg til de som trenger det og bred tilgang til gode velferdstjenester.

Regjeringens budsjettopplegg vil virke i stikk motsatt retning. Disse medlemmer viser til at på toppen av et finansieringsnivå som allerede er for lavt i forhold til pålagte oppgaver, gir opplegget manglende kompensasjon for inntektssvikt, utilstrekkelig hensyn til befolkningsvekst og stor økning i egenbetaling for kommunale tjenester.

Hovedproblemet er at handlingsrommet er brukt opp av skattelette og at Regjeringen styrer sterkt mot målet om en mindre offentlig sektor. Standardgapet mellom offentlig og privat øker og forskjellene mellom fattig og rik øker.

Disse medlemmer viser til at Teknisk beregningsutvalg betrakter netto driftsresultat som den primære indikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. For kommunesektoren som helhet anslås driftsresultatet redusert til 0,9. Med et svekket driftsresultat over flere år, reduseres kommunenes handlefrihet og evne til å løse oppgaver utover et nødvendig minimum.

Disse medlemmer vil at gode, offentlige fellesløsninger skal videreutvikles, ikke avvikles og privatiseres. Å redusere kvaliteten på tjenestetilbudene og mangel på offentlige velferdstjenester vil øke befolkningens misnøye. Dette er en bevisst del av Regjeringens privatiseringsstrategi. Politikken er basert på ideologien om at private løsninger automatisk er bedre enn offentlige - og ikke på hva som faktisk er mest fornuftig eller på hva som gir hele befolkningen like mulighet og skaper mindre forskjeller og fattigdom. Mange erfaringer viser at privatisering ikke fører til en mer fornuftig bruk av ressurser, bedre tilbud eller høyere kvalitet. Økt konkurranse kan bety mindre langsiktighet og mindre fokus på kompetanse, og fortrenge samarbeid om helhetlige, god løsninger for befolkningen.

Disse medlemmer vil spesielt advare mot at fellesarenaer for barn og unge utarmes og legges ned. I skolene og i barnehagene legges et viktig grunnlag for fellesskap og samfunnsforståelse. Regjeringen har ikke fulgt opp den offentlige skolen med tilstrekkelige midler til å virkeliggjøre de nye læreplanene. Den offentlige fellesskolen svekkes, samtidig som det åpnes for stadig flere private skoler. Dette bryter med lik rett til utdanning, fjerner en viktig felles erfaringsbakgrunn og vil på sikt virke oppsplittende på samfunnet. Skolen

er den viktigste fellesarena for samfunnet og den viktigste investering i framtida.

Disse medlemmer vil påpeke at det er i den offentlige skolen grunnlaget for framtidas verdiskaping legges. Skolen må være fullt på høyde teknologisk og kunnskapsmessig med samfunnet ellers, og ha ressurser til å holde god kontakt med samfunnet rundt seg.

Disse medlemmer vil vise til at barn i fattige familier rammes svært hard av dårlig kommuneøkonomi, fordi de mer enn andre er avhengig av at det finnes gode tilbud som ikke er kommersielle og der ingen stenges ute fordi en ikke har råd. Regjeringens kommuneøkonomi vil gi kutt i skolebudsjettene, dyrere SFO og færre og dyrere fritidstilbud. Det vil ramme barn i fattige familier. Dårlig kommuneøkonomi vil også føre til kutt i sosialhjelpssatsene. De smale fattigdomstiltakene finansieres ved kutt i ytelser til arbeidsledige og økte egenandeler til syke.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 8,25-8,75 mrd. kroner for 2004.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 6,75 mrd. kroner for 2004."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil sterkt ta avstand fra at Regjeringens politikk mangler sosial profil og fører til økte forskjeller mellom folk, og vil i den forbindelse vise til St.meld. nr. 6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Regjeringa legg opp til ein vekst i dei totale inntekter i kommunesektoren på mellom $3\frac{3}{4}$ og $4\frac{1}{4}$ mrd. kroner. Dette svarar til ein realvekst på om lag 2 pst. Av dette er dei frie inntektene på om lag $2\frac{1}{4}$ mrd. kroner.

Desse medlemmene registrerer at Regjeringa meiner dette er eit historisk løft for kommunesektoren. Desse medlemmene vil påpeika at Regjeringa sitt opplegg ikkje held mål.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet viser til at av dei frie inntektene må ein rekna oppdekking av redusert skatteinngang i inneverande år på 1 mrd. kroner. I tillegg kjem demografiske endringar som gir ein årleg meirkostnad på 1,6 mrd. kroner. Regjeringa legg opp til at 300 mill. kroner skal nyttast til toppfinansiering av ressurskrevjande brukarar. Regjeringa legg vidare opp til ei satsing på barnehage i inneverande år, for å få snittpris på 2 500 kroner frå hausten. Skal slik snittpris oppretthaldest også i 2004 kostar det 1 mrd. kroner meir enn i år. Då er det ikkje lenger snakk om ei satsing. Det blir istaden eit negativt reknestykke, der det manglar 1 650 mill. kroner. Dette vil diverre medføra eit dårlegare tilbod for svært mange.

Denne medlemen meiner det må ei heilt anna satsing til for å oppretthalda og betra tenestetilbodet til innbyggjarane. Det er ein viktig fellesverdi i samfunnet

vårt å ha ein felles og god skule. Det er behov for å sikra ei meir verdig omsorg. Då trengst det meir midlar. Senterpartiet vil styrka kommunesektoren med i alt 4 mrd. kroner utover Regjeringa sitt opplegg. Senterpartiet meiner at det er naudsynt å få på plass ein forpliktande opptrappingsplan for kommuneøkonomien. Skal ein få kommunane sin økonomi i balanse trengst det ein treårig plan der det kvart år vert tilført 3 mrd. kroner.

Denne medlemen viser òg til at det trengst ei anna og betre ordning for toppfinansiering av ressurskrevjande brukarar. Ei fullgod ordning vil truleg innebera om lag 600 mill. kroner meir enn det Regjeringa legg opp til. Denne medlemen viser til merknader under kap. 9.2. I tillegg er det behov for meir midlar mellom anna for å fylgja opp psykiatriplanen. Senterpartiet foreslår ytterlegare 1 mrd. kroner til desse formåla.

Denne medlemen fremjar difor følgjande forslag:

1. Veksten i dei samla inntektene i kommunesektoren skal vere mellom 7,75 og 8,25 mrd. kroner for 2004.
2. Veksten i dei frie inntektene i kommunesektoren skal vere om lag 5,25 mrd. kroner i 2004."

Denne medlemen registrerer at Regjeringa legg opp ein plan for innlemming av ei rekkje øymerka tilskot fram mot 2007.

Denne medlemen er prinsipielt einig i at andelen øymerka tilskot skal reduserast. Denne medlemen viser til Senterpartiet sitt stortingsvalprogram for inneverande periode der det heiter:

"Senterpartiet vil redusere omfanget av forskrifter og øremerkede midler i statens styring av kommunene."

Denne medlemen meiner øymerka midlar framleis skal kunna nyttast ved særskilde satsingar, til dømes store reformer på eit sektorområde.

Denne medlemen vil visa til at om ein hadde etablert eit forpliktande avtalesystem mellom staten og kommunane, ville behovet for øymerka midlar til større satsingar vorte eliminerte. Ei slik ordning kunne ha som mål at partane var samde om kva økonomi og kva tiltak og satsingar som skulle gjennomførast. Denne medlemen meiner også at øymerka midler skal kunna nyttast til tilbod som berre finst i eit fåtal kommunar.

Denne medlemen vil understreka at når Regjeringa seier at deira forslag er ei reform for større fridom til kommunane, er det ei sanning med visse modifikasjonar. Fridom utan pengar er tvang til å redusera tenestetilbodet til innbyggjarane. Slik sett er Regjeringa sin plan for innlemming av øymerkte tilskot meir eigna til å kamouflera eit dårleg økonomisk opplegg for kommunane enn ei satsing på fridom.

Når det gjeld dei einskilte forslaga, viser denne medlemen til merknader frå Senterpartiet i kapittel 4.2.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil på det sterkeste tilbakevise påstanden om at de foreslåtte reformene for kommunesektoren i 2004 ikke vil gi reell frihet til kommunene. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til Kommunenes Sentralforbund, som både gjennom høring og i brev til komiteen klart har gitt til kjenne sin tilfredshet med Regjeringens foreslåtte tiltak i kommuneproposisjonen for 2004. I brev datert 2. juni 2003 gir Kommunenes Sentralforbund sin fulle støtte og ber Stortinget om å slutte seg til de foreslåtte systemomlegginger som er varslet i kommuneproposisjonen.

3. ENDRINGER I DET ØKONOMISKE OPPLEGGET FOR 2003

3.1 Sammendrag

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2002 til 2003 anslås nå til om lag 4 mrd. kroner, eller om lag 2 pst. Kommunesektorens frie inntekter anslås å øke med om lag 1,3 mrd. kroner, eller 0,9 pst. fra 2002 til 2003. Veksten er regnet i forhold til regnskap for 2002. På grunn av svikt i skatteinntektene ble regnskapet for 2002 2 mrd. kroner lavere enn anslaget i nasjonalbudsjettet i oktober.

Anslaget på kommunesektorens skatteinntekter i 2003 er nå nedjustert med 1 mrd. kroner sammenliknet med Stortingets budsjettvedtak. Nedgangen i skatteinntekter kompenseres ikke. Dette er i tråd med tidligere praksis som innebærer at kommunesektoren har fått beholde eventuell merskattevekst.

Kommunesektoren vil nyte godt av rentenedsettelsen den senere tid. Siden desember 2002 er Norges Banks styringsrenter satt ned fire ganger med til sammen 2 prosentpoeng. For kommunesektoren utgjør den langsiktige effekten av dette om lag 1,6 mrd. kroner.

Ved behandlingen av St.prp. nr. 41 (2002-2003) ble det vedtatt en bevilgning på 130 mill. kroner i økte skjønnsmidler til kommunene til dekning av økte sosialhjelpsutgifter som følge av økte strømpriser. Kommunal- og regionaldepartementet har våren 2003 foretatt en undersøkelse av hvordan økte strømpriser påvirker kommuneøkonomien. Gjennomgangen viser at kommunene totalt sett vil få økte utgifter som følge av høyere strømpriser, bl.a. økte energiutgifter og sosialhjelpsutgifter. Økte strømpriser vil imidlertid også kunne generere betydelige merinntekter for kommunesektoren sett under ett, blant annet gjennom at økte strømpriser påvirker kommunenes eiendomsskatteinntekter fra kraftverk, samtidig som det kan gi rom for økt utbytte fra kommunalt eide kraftselskaper. Ut fra en samlet vurdering foreslås det at den vedtatte bevilgningsøkningen på 130 mill. kroner reduseres med 30 mill. kroner. Det er lagt til grunn at dette er en engangsbevilgning som ikke videreføres til 2004.

I St.prp. nr. 65 (2002-2003) er bevilgningene innenfor kommuneopplegget samlet sett foreslått redusert med om lag 75 mill. kroner i forhold til saldert budsjett. I tillegg foreslås det økte bevilgninger til asylsøkere og flyktninger på 275 mill. kroner. Disse midlene holdes utenom kommuneopplegget. Medregnet engangsbe-

vilgningen knyttet til økte strømudgifter innebærer bevilgningsforslagene i St.prp. nr. 65 (2002-2003) at overføringene til kommunesektoren økes med om lag 300 mill. kroner i forhold til saldert budsjett 2003.

3.2 Komiteens merknader

3.2.1 Generelle merknader

Komiteen er kjent med at det har vært et større tilfang av oppgaver enn inntekter for kommunesektoren de siste årene.

Komiteen har merket seg at anslaget for kommunesektorens skatteinntekter i 2003 er nedjustert med 1 mrd. kroner i forhold til saldert budsjett, basert på skatteinnngangen hittil i år.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at for å kunne opprettholde et forsvarlig tjenestetilbud er det viktig at kommunene får hensiktsmessige rammevilkår. Disse medlemmer mener at styrking av kommuneøkonomien er helt nødvendig, men at dette alene ikke vil være tilstrekkelig. Det må derfor arbeides parallelt med omfattende system- og strukturendringer med det formål å øke det lokale handlingsrommet.

Med bakgrunn i at kommunesektorens samlede netto rentebærende gjeld er på anslagsvis 70-80 mrd. kroner konstaterer komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti at kommunesektorens økonomi påvirkes positivt av et stramt statsbudsjett som har medført rentereduksjon. En rentereduksjon på 2 prosentpoeng, som svarer til reduksjonen i Norges Banks styringsrenter siden desember i fjor, vil på lang sikt redusere kommunesektorens renteutgifter med om lag 1,6 mrd. kroner på årsbasis. Disse medlemmer er oppmerksom på at størrelse på denne besparelsen på kort sikt er noe usikker fordi en del av kommunesektorens gjeld har langsiktig rentebinding.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at kommunene og fylkeskommunene står for mesteparten av den offentlige tjenesteproduksjonen. Kommuner og fylkeskommuner må derfor ha økonomiske rammer som setter den i stand til å tilby de tjenestene innbyggerne har behov for. Derfor la Arbeiderpartiets alternative statsbudsjett for 2003 opp til en styrking av kommunesektorens økonomi med 3 mrd. kroner i forhold til Regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det i beste fall er naivt å tro at den rentenedgang som den internasjonale konjunkturedgangen har avstedkommet, medfører noen betydningsfull bedring av kommunenes situasjon i inneværende år eller 2004. Disse medlemmer mener det ville være mer treffende å beskrive et slikt resonnement som en bevisst bortforklaring, all den tid man er kjent med at kommunenes rentebærende gjeld er tegnet med langsiktig rentebinding.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti ønsker sterke og gode velferdskommuner som ivaretar befolkningens behov. Derfor la Sosialistisk Venstrepartis alternative budsjett for i år opp til en styrking av kommunenes økonomi med over 8 mrd. kroner i forhold til Regjeringens forslag. Innenfor rammene i revidert budsjett bedrer disse medlemmer kommuneøkonomien med 1,5 mrd. kroner i forhold til Regjeringens opplegg og fylkeskommunenes rammer med 0,4 mrd. kroner.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at fylkeskommunene ennå ikke er kompensert fullt ut for underskuddet som ble opparbeidet i sykehussektoren i 2001. Disse medlemmer vil vise til merknader og forslag i Innst. S. nr. 253 (2001-2002). Følgene av ikke å kompensere fullt ut for opparbeidet underskudd blir manglende investering og klassekutt i videregående skole, svekket kollektivtilbud og manglende mulighet til å fylle den regionale utviklingsrollen.

Disse medlemmer påpeker at fylkeskommunen har de samme problemene som kommunene med manglende samsvar mellom oppgaver og inntekter og manglende kompensasjon for inntektssvikt.

Medlemen i komiteen fra Senterpartiet vil understreke at den økonomiske situasjonen i kommunene stadig vert vanskelegare. Denne situasjonen har oppstått fordi staten har pålagt kommunane å bera tyngda av velferdstilbudet til innbyggjarane utan å syta for at tilstrekkeleg med pengar fylgjer med. Dette medfører både politkarforakt og ei de facto svekking av lokaldemokratiet i Noreg.

Denne medlemen viser til at det i inneverande år ikkje er teke omsyn til dei ekstraordinære pensjonsutgiftene kommunesektoren er påførte som konsekvens av nedgangen på dei internasjonale finansmarknadene. Det same gjeld i høve det akkumulerte underskottet i kommunesektoren. Senterpartiet registrerer at Regjeringa nå nedjusterer anslaget for kommunesektoren sin skatteinngang med 1 mrd. kroner i 2003 i forhold til nasjonalbudsjettet for 2003. Kommunenes Sentralforbund indikerer i si høyringsutsegn elles ein endå sterkare svikt i skatteinngangen.

Denne medlemen viser til at Senterpartiet i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003) la inn ein kommune-pakke på om lag 6,1 mrd. kroner meir enn Regjeringa sitt opplegg. Dette var ei oppfølging av Senterpartiet sitt opplegg i handsaminga av Kommuneøkonomiproposisjonen 2003 Innst. S. nr. 253 (2001-2002)).

For Senterpartiet er det viktig å hindra ytterlegare nedskjeringar og kutt i velferdstilbudet til innbyggjarane. Senterpartiet tek difor til orde for å kompensera for sviktande skatteinngang, og føreslår å auka løyvingane til kommunesektoren med 1 600 mill. kroner i revidert nasjonalbudsjett. Denne medlemen viser òg til merknader og framlegg om dette i Innst. S. nr. 260 (2002-2003).

Denne medlemen viser til at kommunane har ei total gjeldsbelastning på mellom 70 og 80 mrd. kroner.

Ein stor del av denne gjelda er knytta til underfinansierte reformer frå staten si side. Regjeringa melder at kommunesektoren vil spara 1,6 mrd. kroner på rentenedgangen. Denne medlemen er sterkt uroa over den overforenklinga Regjeringa her gjer seg skuldig i. I røynda er mykje av kommunesektoren si gjeld knytta til fast rente. Senterpartiet viser til KS sitt høyringsbrev, der det vert fastslått at effekten av rentenedgangen er kring 500 mill. kroner årleg. Denne medlemen viser òg til at redusert rente gjev lågare avkastning mellom anna på pensjonsfonda i kommunane. Dei kommunale pensjonsfonda var i 2002 på om lag 125 mrd. kroner. Legg ein til grunn 2 pst. lågare rente medfører det ei lågare inntekt på 2500 mill. kroner. Denne medlemen er difor sterkt kritisk til Regjeringa si framheving av rentereduksjonar som eit element for å betra kommunane sin økonomi.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til effektiviseringsnettverkene i regi av Kommunal- og regionaldepartementet og KS som viser at det ikke er noen klar sammenheng mellom ressursinnsats og oppnådde resultater. Disse medlemmer mener dette bekrefter at det ikke bare er ressursinnsats som avgjør kvaliteten på kommunale tjenester, men at det er minst like viktig hvordan man organiserer tjenestene. Nettverkene viser også at læring fra de gode eksemplene er en viktigere faktor for å oppnå mer og bedre tjenester enn statlige pålegg og detaljstyring. Mens opposisjonen er opptatt av mer penger er disse medlemmene også opptatt av flere og bedre tjenester igjen for pengene.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at Regjeringen på den ene side mener at det ikke er sammenheng mellom kvalitet og ressursbruk og på den andre side mener det må gjøres store endringer i inntektssystemet fordi vekstkommuner ikke har nok inntekter, og derfor ikke kan tilby nok tjenester av god kvalitet i forhold til sine behov. Skulle en ta Regjeringens argumenter på alvor, skulle det ikke være noen grunn til omlegginger av inntektene i og med at de ikke spiller noen rolle. Slik er det selvfølgelig ikke.

Disse medlemmer viser til brev fra ordføreren i Sandefjord på vegne av 24 ulike kommuner landet rundt, der de påpeker at det er variasjoner i inntekt som er hovedårsaken til varierende tjenestetilbud. Dette står i sterk kontrast til Regjeringens uttalelser om at det ikke er sammenheng mellom ressursbruk og kvalitet.

Disse medlemmer vil påpeke at god økonomi i seg selv ikke fører til, men det er en forutsetning for, gode tjenester. Økning i ramma og endringer i inntektssystemet som skal gi alle kommuner mulighet til å ta lokalpolitiske valg, tilby kvalitet og god tilgang på tjenester er derfor nødvendig.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til forslag i Budsjett inst. S. nr. 5 (2002-2003).

Disse medlemmer viste i budsjett for 2003 til en rapport fra KS i Vestfold og flere av Vestfold-ordførerne om en mer rettferdig symmetrisk modell for inntektsutjevning. Dagens skjevfordelende inntektsutjevningssystem sammen med at kommuneskatteandelen av inntektene øker bidrar til å øke forskjellene mellom fattige og rike kommuner. Særlig rammer dette en del av byene som sliter med store utfordringer, lave inntekter og store investeringsutgifter. Disse medlemmer støtter derfor en slik utredning.

3.2.2 *Virkningen av økte kraftpriser*

Komiteen viser til at Regjeringen ved behandlingen av St.prp. nr. 41 (2002-2003) ble bedt om å legge fram en vurdering av hvordan kommunenes økonomiske situasjon påvirkes av de økte strømprisene, og herunder økte kostnader til sosialhjelp, jf. Innst. S. nr. 126 (2002-2003). Komiteen viser videre til at det ved samme behandling ble vedtatt en bevilgning på 130 mill. kroner i økte skjønnsmidler til kommunene til dekning av økte sosialhjelpsutgifter. Komiteen har merket seg at Kommunal- og regionaldepartementet våren 2003 har foretatt en slik vurdering som Stortinget ba om. Gjennomgangen viser at kommunene totalt sett vil få økte utgifter som følge av høyere strømpriser, blant annet økte energiutgifter og økte sosialhjelpsutgifter. Økte strømpriser vil også kunne generere betydelige merinntekter for kommunesektoren sett under ett, blant annet gjennom at økte strømpriser påvirker kommunenes eiendomsskatteinntekter fra kraftverk, samtidig som det kan gi rom for økte utbytter fra kommunalt eide kraftselskaper. Komiteen konstaterer at Regjeringen ut fra en samlet vurdering foreslår at den vedtatte bevilgningsøkningen på 130 mill. kroner reduseres med 30 mill. kroner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til det flertall i Stortinget som ved behandlingen av Innst. S. nr. 126 (2002-2003) og Innst. S. nr. 127 (2002-2003) vedtok flere tiltak, deriblant å bevilge 130 mill. kroner til dekning for kommunenes økte sosialutbetalinger som følge av økte strømpriser.

Flertallet registrerer at Regjeringen i Kommuneproposisjonen 2004 estimerer de samlede merutgiftene til disse formålene til 157 mill. kroner. På spørsmål nr. 69 fra Senterpartiets stortingsgruppe svarer Kommunal- og regionaldepartementet:

"Energiutgiftene har økt med 157 mill. kroner fra første kvartal 2002 til første kvartal 2003. 122 mill. kroner kan føres tilbake til oppgangen i strømprisene, mens de resterende 35 mill. kroner skyldes økt forbruk. Utgifter til økonomisk sosialhjelp som direkte kan knyttes til økte strømpriser, har økt med om lag 85 mill. kroner."

Flertallet vil vise til at Regjeringens beregninger kun relaterer seg til strømregninger fra første termin. Det er lite som tyder på at regningen for 2. kvartal vil

bli særlig mindre og at det derfor må påregnes økt utgifter til sosialhjelp også for den perioden.

Flertallet mener på bakgrunn av dette at det er all grunn til å følge med på hvordan økte strømpriser slår ut for dem som får problemer og hvilke samlede økonomisk virkning dette har for kommunene. Flertallet viser til sine respektive merknader i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 2003.

3.2.3 *Barne- og familiedepartementet*

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det i Revidert nasjonalbudsjett for 2003 foreslås en omdisponering av 280 mill. kroner fra driftstilskudd til investeringstilskudd innenfor barnehagesektoren. Omdisponeringen har sammenheng med Regjeringens prioritering av målet om full behovsdekning. Disse medlemmer viser til nærmere redegjørelse i St.prp. nr. 65 (2002-2003) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet medregnet folketrygden 2003.

3.2.4 *Kommunal- og regionaldepartementet*

Komiteen har merket seg at det foretas omdisponeringer som følge av oppgavedifferensiering mellom kommunene og fylkeskommunene.

SKOLEBYGG

Komiteen har merket seg at det har vært meget stor interesse i kommunesektoren for ordningen med rentefrie lån til opprustning, rehabilitering og oppføring av skoleanlegg, der investeringsrammen på 2 mrd. kroner for 2003 ble disponert i løpet av årets to første måneder.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er derfor tilfreds med at lånerammene blir utvidet med 1 mrd. kroner i 2003.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag i budsjett for 2003 om en direkte tilskuddsordning til dekning av utgifter til opprustning av skolebygg.

Disse medlemmer viser til at det ifølge Husbanken kom inn søknader til støtte til opprustning av skoler for 11,5 mrd. kroner i første kvartal i år. Disse medlemmer mener derfor ordningens rammer må utvides og ber Regjeringen fremme forslag om dette i forbindelse med statsbudsjettet for 2004.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om økte rammer til ordningen med rentefrie lån til opprustning av skolebygg i statsbudsjett for 2004."

Disse medlemmer påpeker at problemet med ordningen, i tillegg til at rammen er for liten, er at mange kommuner ikke har råd til å benytte seg av den. Fattige kommuner, og de er det etter hvert blitt mange

av, har ikke mulighet til å betale avdragene på en slik investering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Regjeringens forslag om å øke investeringsrammen for oppussing av skolebygg med 1 mrd. kroner. Disse medlemmer vil imidlertid vise til at dette ikke innebærer noen store utgifter for staten på årsbasis, og er av den oppfatning at rammen kunne vært ytterligere styrket. Med ledig kapasitet i byggebransjen er det slik disse medlemmer ser det, fornuftig å satse mer på å ruste opp skolebygg som i altfor mange kommuner ikke er i tilfredsstillende stand. Disse medlemmer vil videre bemerke det problemet som er med denne utlånsordningen, der de "fattigste" kommunene ikke har råd til å ta opp denne type lån, noe som rammer elevene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er derfor av den oppfatning at oppussing av skolebygg burde være en statlig oppgave, ved at staten for en periode overtar ansvaret for skolebygningene, og foretar den nødvendige rehabilitering av disse.

SKOLEFRITIDSORDNINGEN

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er positiv til at rammetilskuddet til kommunene økes med 6,2 mill. kroner i 2003 som følge av høyere aktivitet i skolefritidsordningen enn det som ble lagt til grunn for saldert budsjett.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Regjeringen først vedtok å redusere tilskuddet til skolefritidsordningen (SFO) til det halve, for deretter å innlemme det i rammetilskuddet til kommunene fra 1. august 2003.

Disse medlemmer mener at kommunenes dårlige økonomi og svært varierende dekningsgrad av SFO-tilbud, vil føre til en svekkelse av skolefritidsordningen. Disse medlemmer ønsker utbygging og redusert foreldrebetaling.

Disse medlemmer viser til sine respektive merknader og forslag i innstillinga til Revidert nasjonalbudsjett 2003 om at tilskuddet til skolefritidsordningen skal øremerkes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at en rekke områder innenfor Utdannings- og forskningsdepartementets område har fått reduserte økonomiske rammer for sin drift. Disse medlemmer viser til at skolefritidsordningen ikke er noen prioritert oppgave. På bakgrunn av dette ønsker disse medlemmer ikke å bevilgningene til dette formålet skal økes, men heller reduseres. Det blir opp til brukerne og tilbyderne av skolefritidsordningen å gi et tilbud som er i forhold til de økonomiske rammene som er til disposisjon, samt betalingsvillighet i markedet.

3.2.5 Sosialdepartementet

Komiteen vil vise til at rammene for prosjektmidler økes med 5 mill. kroner i tilknytning til forslag om kommunal overtakelse av deler av fylkeskommunenes ansvar for rusmiddelmissbrukere. På grunn av færre søknader om refusjon enn forventet reduseres bevilgningen til kommunenes utgifter i forbindelse med prøveløslatelse, forvaring, varetektssurrogat og sikring med 20 mill. kroner.

3.2.6 Utdannings- og forskningsdepartementet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er tilfreds med at mange kommuner har tatt i bruk introduksjonsprogram for innvandrere som en frivillig ordning. Flertallet har merket seg forslaget i Revidert nasjonalbudsjett for 2003 om økning i bevilgningen til norskopplæring på 275 mill. kroner. Det vises ellers til merknader under kapittel 20.5.2.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet og regjeringspartiene i budsjettavtalen som ble inngått i komiteen statsbudsjettet for 2003, ble enig om å kutte denne posten med 10 mill. kroner. Disse medlemmer finner det på bakgrunn av dette merkelig når Regjeringen foreslår å bevilge 275 mill. kroner ekstra i Revidert nasjonalbudsjett på den samme posten. Disse medlemmer viser til at det for en rekke sektorer er for lave bevilgninger i forhold til behovet. Eksempelvis gjelder dette sykehussektoren og forskningssektoren for å nevne noen. Disse medlemmer finner det merkelig at Regjeringen uten videre kan bevilge 275 mill. kroner ekstra i tilskudd til norskopplæring for innvandrere. Disse medlemmer har videre merket seg Regjeringens begrunnelse om at en rekke kommuner har tatt i bruk introduksjonsprogram for innvandrere som en frivillig ordning, noe som har medført aktivitetsvekst. Disse medlemmer vil påpeke at introduksjonsprogrammet for voksne innvandrere nettopp er vedtatt i Stortinget, og skal virke fra 1. september 2004. Disse medlemmer vil derfor understreke at den aktivitetsveksten som har funnet sted når det gjelder norskopplæring for innvandrere må finansieres av de kommunene som har gjennomført dette på et selvstendig grunnlag.

4. RAMMEFINANSIERING AV KOMMUNESEKTOREN

4.1 Sammendrag

Rammefinansiering er hovedfinansieringsmodellen for kommunesektoren. I 2003 blir om lag $\frac{3}{4}$ av kommunesektorens inntekter fordelt som frie inntekter. For å øke den kommunale handlefriheten ønsker Regjeringen ytterligere å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd til kommunesektoren.

I proposisjonen vises det til at øremerkede tilskudd er hel eller delvis finansiering av utvalgte formål, og er derfor et sterkt statlig styringsverktøy. Som regel må kommunesektoren bruke av de frie inntektene for å utløse et øremerket tilskudd. Krav om egenandel forsterker inntektsforskjellene mellom kommunene, ved at de rikeste har størst mulighet til å utnytte øremerkede tilskudd. Statlig subsidiering av en bestemt kommunal tjeneste kan derfor gå på bekostning av tjenestetilbudet på andre områder. Dersom ressursbruken på noen områder skjermes fra kommunale prioriteringer gjennom øremerking, kan kommunene bli passive og avvente statlige handlingsplaner, framfor å prioritere ut fra lokale behov.

Riksrevisjonen har i sin rapport om øremerkede tilskudd påpekt at tidspunktet for øremerkede satsinger ikke alltid passer med den enkelte kommunes behov, for eksempel fordi kommunen allerede har prioritert det aktuelle området, eller fordi det ut fra lokale vurderinger er andre områder kommunen bør satse på først. Øremerkede ordninger kan dermed motvirke hveran-

dre fordi kommunens tjenestetilbud ikke ses i sammenheng. I tillegg må kommunene ofte både søke om øremerkede tilskudd og rapportere om bruken i etterkant, noe som fører til unødvendige administrative kostnader. Regjeringen mener derfor at øremerkede tilskudd bør være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartsfase, eller brukes til finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvar for.

På statsbudsjettet for 2003 er det 45 øremerkede tilskudd innenfor kommuneopplegget. Til sammen utgjør disse om lag 17,2 mrd. kroner.

Regjeringen legger i proposisjonen fram den mest omfattende plan for innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd noensinne. For 2004 foreslår Regjeringen at 15 øremerkede tilskudd innlemmes/avvikles. Dette betyr en reduksjon av om lag 8 mrd. kroner. I 2004 vil derfor de øremerkede tilskuddene i sum bli nærmere halvert i forhold til i 2003. I årene 2005-2007 foreslås ytterligere 9 tilskudd tilsvarende om lag 3 mrd. kroner innlemmet/avviklet.

Tabell 1 Tilskudd som foreslås innlemmet/avviklet i 2004 (i 1000 kroner)

Kap/post	Tilskudd	Dep	Budsjett 2003	Forslag
221.61	Tilskudd til institusjoner	UFD	35 049	Innlemmes
221.66	Tilskudd til leirskoler	UFD	90 300	Innlemmes
221.67	Musikk- og kulturskoler	UFD	91 059	Innlemmes
223.60	Tilskudd til landslinjer	UFD	144 351	Innlemmes
243.60	Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner (pp-tjenesten)	UFD	129 056	Innlemmes
320.60	Lokale og regionale kulturbygg	KKD	8 000	Avvikles
474.60	Overføringer til kommuner (konflikttråd)	JD	30 667	Avvikles
621.66	Tilskudd til assistenter for funksjonshemmede	SOS	47 300	Innlemmes
718.61	Rehabilitering	HD	203 780	Avvikles
840.60	Tilskudd til krisetiltak	BFD	61 444	Innlemmes
856.60	Driftstilskudd barnehager	BFD	7 578 314	Innlemmes
1400.60	Tilskudd til lokalt miljøvern	MD	2 000	Innlemmes
1410.60	Kommunal overvåkning og kartlegging av biologisk mangfold	MD	4 000	Innlemmes
1441.63	Avløpstiltak	MD	0	Avvikles
1441.65	Tilskudd til helhetlig vannforvaltning	MD	4 000	Innlemmes

Ytterligere avvikling av øremerkede tilskudd vil bli vurdert i forbindelse med statsbudsjettet for 2004.

Tilskuddene som foreslås videreført er i hovedsak av to typer:

- Tilskudd som er knyttet til avgrensede statlige investeringspakker innenfor skole og eldreomsorg, herunder tilskudd til dekning av renter og avdrag.
- Tilskudd som er betaling for tjenester som utføres av svært få kommuner, og som derfor ikke er egnet for innlemming.

4.2 Komiteens merknader

4.2.1 Plan for innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen i sin rapport om øremerkede tilskudd har påpekt at tids-

punktet for øremerkede satsinger ikke alltid passer med den enkelte kommunes behov, for eksempel fordi kommunen allerede har prioritert det aktuelle området, eller fordi det ut fra lokale vurderinger er andre mer påtrengende behov. Komiteen er oppmerksom på at øremerkede ordninger på den måten kan motvirke hverandre på grunn av at de ikke sees i sammenheng. Som regel må kommunesektoren bruke av de frie inntektene for å utløse øremerkede tilskudd. Krav om egenandel forsterker inntektsforskjellene mellom kommunene, ved at de rikeste har størst mulighet til å utnytte øremerkede tilskudd. I tillegg må kommunene ofte både søke om øremerkede tilskudd og rapportere om bruken i etterkant, noe som etter komiteens vurdering kan føre til unødvendige administrative kostnader.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Regjeringen har som overordnet mål å sikre kommunene større handlefrihet til å gjøre egne prioriteringer og legge til rette for organisatoriske løsninger som er tilpasset brukerne. Mindre statlig detaljstyring av kommunesektoren gjennom reduksjon av øremerkede tilskudd er et viktig ledd i dette. Disse medlemmer slutter seg til både Regjeringens mål og virkemiddel.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer understreke at rammefinansiering skal være finansieringsmodellen for kommunesektoren, og at øremerkede tilskudd bør innlemmes og avvikles. Disse medlemmer mener at øremerkede tilskudd bør være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartsfase, eller brukes til finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvar for. Når Regjeringen nå legger fram den mest omfattende plan for innlemming av øremerkede tilskudd som noen gang er presentert gir disse medlemmer sin tilslutning til dette.

Disse medlemmer mener det er av sentral betydning at det gjennom rammefinansiering kan legges til rette for økt prioriterings- og kostnadseffektivitet. Da kan beslutningene om tjenesteyting tas lokalt, og tilpasses befolkningsbehov og lokale kostnadsforhold. Disse medlemmer mener det er behov for å utvikle nye former for samhandling mellom staten og kommunene. Det betyr at lovfesting, øremerking, rapportering og tilsyn i større grad må erstattes av dialog og partnerskap. Gjennom økt vekt på informasjon fra kommunene til innbyggerne om utviklingen i kommunale tjenester vil fokus forskyves fra sterk statlig styring til økt innbyggerkontroll.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er prinsipielt for innlemming av øremerkede tilskudd for å øke det lokale sjølstyret. Disse medlemmer mener at kommunesektoren i all hovedsak skal være rammefinansiert. Øremerkede tilskudd skal som hovedregel være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartsperiode eller til finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvar for.

Disse medlemmer mener imidlertid at de øremerkede ordninger som skal innlemmes, må være fullfinansiert. En slik forutsetning er ikke til stede for flere av de tilskudd Regjeringen foreslår innlemmet. Disse medlemmer kan ikke støtte forslag om innlemming av tilskudd som ikke er fullfinansiert.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Regjeringen ønsker å redusere antallet øremerkede tilskudd og legge disse inn i rammefinansieringen av kommunene. Regjeringens argumentasjon baserer seg på at rammefinansiering er til beste for det kommunale selvstyret, mens øremerking hindrer for lokale tilpasninger og vurderinger.

Disse medlemmer deler Regjeringens ønske om å styrke det kommunale selvstyret, dette bekreftes også ved at Fremskrittspartiet aksepterer innlemming av en rekke øremerkede tilskudd.

Disse medlemmer viser ellers til at det er et flertall i Stortinget for å på sikt avvikle øremerkingen av tilskuddene til kommunene. Dermed faller Regjeringens noe dramatiske fokusering på at Regjeringens forslag er en revolusjon for det kommunale selvstyret. Disse medlemmer mener imidlertid at det revolusjonerende er at Regjeringen later til å endre det parlamentariske systemet i Norge, ved at Regjeringen ikke tar sin konstitusjonelle rolle som utøvende makt alvorlig, men implisitt igjennom sin uvilje til å gjennomføre Stortingets vilje setter seg over den lovgivende makten i den klassiske parlamentariske trefordelingen av makten.

Disse medlemmer mener Regjeringens revolusjon på dette området er synlig gjennom at de foreslår at barnehagemidlene skal komme som rammefinansiering i frie midler, mens det på Stortinget er et klart flertall for at dette skal finansieres direkte. Samtidig legger Regjeringen frem de forslag som Stortinget har stemt ned, slik som rammefinansiering av landslinjer og leirskoler. Disse medlemmer viser dessuten også til at øremerking av leirskolene er en del av avtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet.

Disse medlemmer vil videre fremheve at Fremskrittspartiet er positiv til at øremerking avvikles/innlemmes, men at dette må skje etter at alle innbyggerne er sikret forsvarlige tjenester forbundet med skole, helse og omsorg. Disse medlemmer vil her vise til Fremskrittspartiets alternative økonomiske politikk for kommunesektoren, som i større grad ivaretar brukernes "selvstyre". Særlig er oppgaver som helse, omsorg og skoler områder Fremskrittspartiet ønsker at staten skal sikre finansieringen av.

Disse medlemmer utfordrer gjerne Regjeringen i forholdet kommunalt selvstyret og lokalt demokrati. Hvis man virkelig mente noe med større brukerinnvirkning, demokrati og selvstyre mener disse medlemmer at man i større grad burde fokuserte på brukernes behov i stedet for det enkelte kommunestyres behov. Disse medlemmer beklager derfor at Regjeringen begynner i gal ende i forhold til å øke kommunens selvstyre.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti stiller seg undrende til Arbeiderpartiets og Fremskrittspartiets politikk når det gjelder sammenhengen mellom politiske prinsipp og praktisk politikk. På den ene siden blir det argumentert for innlemming av øremerkede tilskudd for å øke det lokale selvstyret, mens det på den andre siden blir foreslått å beholde øremerkede tilskudd innenfor en rekke områder. Etter disse medlemmers syn er dette å signalisere manglende tillit til lokaldemokratiet. Disse medlemmer har merket seg at det tas til orde for at øremerkede ordninger som skal innlemmes i rammen, må være fullfinansiert. Disse medlemmer vil i den forbindelse påpeke at de fleste øremerkede ordninger fra før er delfinansiert gjennom rammen og at det nå er det øremerkede tilskuddet som foreslås innlemmet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at det er Regjeringens opplegg for kommunenes økonomi neste år og ikke øremerking, som er den største trussel mot lokaldemokratiet og friheten.

Disse medlemmer viser til merknader under kapittel 1.2.3.

Disse medlemmer mener at øremerkinger av tilskudd til tiltak for funksjonshemmede må sikres som en rettighet før innlemming eventuelt sikres annen statlig fullfinansiering.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet er prinsipielt samd i at talet på øymerka tilskot skal reduserast. Denne medlemen meiner at størst mogleg grad av frie midlar gjev rom for lokale prioriteringar og lokal tilpassing. Denne medlemen meiner Regjeringa sitt opplegg for innlemming og avvikling av øymerka tilskot utelet å drøfta konsekvensane av innlemming all den tid mange av desse tiltaka ikkje har tilstrekkeleg finansiering.

Denne medlemen meiner øymerka midlar framleis skal kunna nyttast ved særskilde satsingar, til dømes store reformer på eit sektorområde.

Denne medlemen vil visa til at om ein hadde etablert eit forpliktande avtalesystem mellom staten og kommunane, ville behovet for øymerka midlar til større satsingar vore eliminerte. Ei slik ordning kunne ha som mål at partane var samde om kva økonomi og kva tiltak og satsingar som skulle gjennomførast. Denne medlemen meiner også at øymerka midlar skal kunna nyttast til tilbod som berre finst i eit fåtal kommunar.

Denne medlemen vil understreka at når Regjeringa seier at deira forslag er ei reform for større fridom til kommunane, er det ei sanning med visse modifikasjonar. Fridom utan pengar er tvang til å redusera tenestetilbodet til innbyggjarane. Slik sett er Regjeringa sin plan for innlemming av øymerkte tilskot meir eigna til å kamuflera eit dårleg økonomisk opplegg for kommunane enn ei satsing på fridom.

Denne medlemen viser til at Senterpartiet vil innlemma/avvikla 9 øymerka tilskot og viser til omtale av desse under dei enkelte punkt.

4.2.2 Gjennomgang av øremerkede tilskudd

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg at Kommunal- og regionaldepartementet har vurdert alle øremerkede tilskudd til kommunesektoren med bakgrunn i ønsket om å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd i 2004 eller påfølgende budsjettår. Disse medlemmer viser til at ved innlemming overføres midlene til rammetilskuddet, og oppgavene videreføres. Ved avvikling kuttes midlene til formålet og kommunesektoren kan redusere sin aktivitet tilsvarende. Avvikling vil gi rom for større vekst i de frie inntektene enn det som ellers ville vært mulig.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti gir sin tilslutning til at følgende forhold legges til grunn ved vurderingen av innlemming/avvikling av øremerkede tilskudd:

- Om de administrative kostnadene står i forhold til det staten søker å oppnå på området
- Om tilskudd har eksistert i lang tid (effekten av tilskuddet avtar etter hvert)
- Om staten på samme område bruker lovgivning i styring av kommunene
- Om målene med tilskudd er nådd
- Om tilskuddet er knyttet til en avgrenset plan.

Disse medlemmer bifaller følgende begrunnelse for videreføring av øremerkede tilskudd:

- Det er et nasjonalt ønske om lokal utbygging av en tjeneste som står svakt
- Tilskuddet kan betraktes som betaling for en tjeneste som ikke skal utføres i alle deler av landet
- Tilskuddet skal dekke kostnader ved utprøving og forsøk
- Tilskuddet går til et tiltak som har klare positive ringvirkninger utover den kommunen som finansierer tiltaket
- Kommunen og private utfører de samme tjenestene og staten subsidierer den private virksomheten.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne programformuleringer der det står:

"Staten skal fastsette minimumsstandarder som er grunnleggende for folks velferd, uansett hvilken kommune de bor i. Utover dette bør storting og regjering gi kommunene frihet. Grunnleggende rettigheter først, deretter mest mulig frihet til lokale prioriteringer. Statlige reformer og pålegg skal fullfinansieres."

Disse medlemmer vil vise til Innst. S. nr. 253 (2001-2002) Kommuneøkonomien for 2003, hvor Sosialistisk Venstreparti skrev om prinsipper for øremerking og rammefinansiering. I korthet går disse ut på:

- Økning i ramma betyr mest for økt handlefrihet.
- Tilskudd til oppgaver som skal videreføres og til oppgaver som alle kommuner har tilnærmet likt ansvar for, innlemmes, ikke avvikles. Innlemming må følges av en justering av kriteriene.
- Tilskuddet må oppreguleres til å dekke utgiftene for innlemming.
- Øremerkinger som gjelder oppgaver noen og ikke alle kommuner har, eller som skal dekke nasjonale behov, videreføres.
- Øremerking av tilskudd i oppbyggingsfaser.
- Øremerkinger av tilskudd til tiltak for funksjonshemmede må sikres som en rettighet før innlemming, eventuelt sikres annen statlig fullfinansiering.

4.2.3 *Forslag til innlemming av øremerkede tilskudd i inntektssystemet*

Med bakgrunn i den overordnede målsettingen om at rammefinansiering skal være finansieringsmodellen for kommunesektoren, støtter komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti, med unntak av driftstilskudd til barnehager, Regjeringens innlemmings-/avviklingsplan for øremerkede tilskudd. Disse medlemmer viser ellers til sine merknader under kapittel 4.2.3.8.

Komiteen viser til avtale om barnehagepolitikken mellom regjeringspartiene Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, jf. Innst. S. nr. 250 (2002-2003).

Komiteen fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Driftstilskudd til barnehager innlemmes ikke i rammetilskuddet i 2004."

Når det gjelder forslaget fra Regjeringen vedrørende avvikling av øremerkede tilskudd, slutter komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet seg til dette.

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

"Tilskudd til landslinjer, tilskudd til krisetiltak og tilskudd til assistenter til funksjonshemmede innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Et annet flertall, komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, fremmer følgende forslag:

"Tilskudd til musikk- og kulturskoler innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

"Tilskudd til leirskoler innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i budsjett for 2004 om å legge inn i rammetilskuddet den delen av tilskuddet som skal dekke bortfall av betaling for leirskole for alle elever inn.

Tilskuddet til lærerlønn beholdes øremerket."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

"Tilskudd til institusjoner, jf. kap. 221 post 61 innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

"Tilskudd til lokale kulturbygg, tilskudd til lokalt miljøvern, tilskudd til kommunal overvåking og kartlegging av biologisk mangfold, tilskudd til avløpstiltak og tilskudd til helhetlig vannforvaltning innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti registrerer med undring og skuffelse at verken Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet eller Arbeiderpartiet fullt ut vil gå fra ord til handling i spørsmålet om å styrke lokaldemokratiet og øke den kommunale handlefriheten gjennom nedbygging av øremerkede ordninger. Disse medlemmer mener dette innebærer en betydelig mangel på tillit til egne og andre partiers lokale folkevalgte. Lokaldemokratiet styrkes når makt flyttes fra regjering og Storting til kommunestyrene, ikke av festtaler og programformuleringer. Disse medlemmer har tillit til at kommunepolitikere over hele landet har den samme sterke interessen for videreutvikling av gode velferdstjenester som det rikspolitikere har. For å ivareta lokale behov og sikre prioritering i tråd med lokale ønsker vil derfor disse medlemmer overlate flere valg og beslutninger til det enkelte kommunestyre.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det fra og med 2004 er foreslått innlemmet en rekke øremerkede tilskudd. Flertallet viser til omtalen av de enkelte tilskuddsordningene.

Flertallet viser også til de respektive partienes økonomiske opplegg for kommunesektoren for 2004. Her legges det opp til økte økonomiske rammer, og forbedrede finansieringsordninger på en rekke punkter. Dette vil bidra til å styrke lokaldemokratiet og øke den kommunale handlingsfriheten på en langt bedre måte enn Regjeringens opplegg.

4.2.3.1 TILSKUDD TIL INSTITUSJONER

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at fylkeskommunene har fortsatt ansvar for opplæring for pasienter i medisinske institusjoner, selv om disse nå er overtatt av staten. Man følger dermed det samme prinsippet for barnevernsinstitusjonene. Dette medfører økte kostnader for fylkeskommunen fordi ansvaret nå også skal omfatte barn og unge innlagt fra andre fylkeskommuner. Dette resulterer i store utgiftsforskjeller mellom fylkeskommunene. Hedmark anslår årlige ekstrakostnader på 5-6 mill., Oppland enda mer, mens andre fylkeskommuner

vil tjene på å plassere sine barn og opplæringsbehov hos andre. Dette er forhold som ikke er omtalt i proposisjonen og som det må finnes en rimelig løsning på i budsjett for 2004. Det settes som forutsetning for innlemming av tilskuddet at Regjeringen finner en omforent løsning på utgiftsfordelingen mellom fylkeskommunene.

4.2.3.2 TILSKUDD TIL LEIRSKOLER

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener Regjeringen ikke har sørget for nok penger til kommunene slik at elever sikres et tilbud om leirskole. Disse medlemmer vil påpeke at Arbeiderpartiet foreslo å øremerke 136 mill. kroner til leirskole i budsjettet for 2003, men at dette forslaget ble nedstemt. Disse medlemmer mener det må være en forutsetning for innlemming at leirskoleordningen er fullfinansiert. Slik er ikke situasjonen nå. Disse medlemmer mener det er åpenbar fare for at når leirskoletilbudet ikke er fullfinansiert, vil det falle bort i en stor del av kommunene. På bakgrunn av dette mener disse medlemmer at tilskuddet til leirskoler fortsatt skal være øremerket.

Disse medlemmer vil for øvrig vise til Arbeiderpartiets merknader i Innst. O. nr. 43 (2002-2003).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til budsjettavtalen disse medlemmer inngikk med regjeringspartiene i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2003, og som inneholder følgende punkt: "Statlige bevilgninger til leirskoler øremerkes på Utdannings- og forskningsdepartementets budsjett f.o.m. 2003". Disse medlemmer har merket seg Regjeringens forslag om å legge tilskudd til leirskoleopplæring inn i rammetilskuddet til kommunene, og således bryte budsjettavtalen på dette punkt. Disse medlemmer er bekymret for at dette vil føre til at mange kommuner benytter midler bevilget til leirskoleopphold til å løse andre oppgaver, noe som rammer elevene. Disse medlemmer vil derfor understreke viktigheten av at tilskuddet til leirskoleopphold videreføres som et øremerket tilskudd for å sikre at elevene får tilbud om et slikt opphold.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til at leirskoletilbudet ikke er sikret i lov. Det gis slikt tilbud til ca. 60 000 elever pr. år. Før har kommunene kunnet ta egenbetaling for reise, kost og losji knyttet til leirskolen. Disse medlemmer viser til at Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet har som prinsipp at grunnskolen skal være gratis og at § 2-15 i loven er endret i tråd med dette og at egenbetaling for leirskole derfor har falt bort.

Disse medlemmer vil peke på at den dårlige kommuneøkonomien gjør at dette i praksis betyr at noen klasser velger å ikke dra på leirskole fordi det ikke finnes nok midler innenfor budsjettet til å klare en slik utgift.

Disse medlemmer vil vise til at tilskuddene til bortfall av egenbetaling og tilskudd til lærerlønn er slått sammen og dekkes nå over samme post. Posten dekker både støtte til lærerlønn i de profesjonelle leirskolene med offentlig ansatte pedagoger som ligger i 60 kommuner og leverer tjenester til alle landets 440 kommuner og elevers egenbetaling.

Disse medlemmer vil påpeke at vertskommunene med arbeidsgiveransvar for leirskolene, ikke får ekstra kompensasjon. Men stadig usikkerhet rundt ordningen aktualiserer spørsmål om hvordan leirskole kan sikres som en rettighet for elevene.

Disse medlemmer vil påpeke at innlemming av denne delen av tilskuddet er i strid med Regjeringens egne retningslinjer for innlemming strekpunkt 2 i kapittel 5.4.

Disse medlemmer mener at den delen av tilskuddet som går til bortfall av egenbetaling bør innlemmes i rammetilskuddet, og at den delen som går til lærerlønn beholdes som øremerket tilskudd. Fra denne posten søkes det så om tilskudd slik som i dag. Da vil en sikre både en sikker finansiering til de leirskolene som finnes i dag, og gi mulighet til kommuner som ønsker å benytte et annet tilbud til å få dekket sine utgifter til lærerlønn etter samme satser.

4.2.3.3 MUSIKK- OG KULTURSKOLER

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil påpeke at det står om lag 20 000 barn i kø for å få mulighet til å delta på musikk- og kulturskoler. Tilbakemeldingen fra kommunene tydeliggjør at problemet ligger i for lite ressurser til å opprettholde et tilstrekkelig tilbud. Disse medlemmer mener det er viktig med en utvidelse og videreutvikling av tilbudet ved musikk- og kulturskolene, slik at flere barn får mulighet til å ta i bruk sine kreative evner. Disse medlemmer frykter at mange musikk- og kulturskoler står i fare hvis tilskuddene blir innlemmet i rammefinansieringen uten at tilbudet er fullfinansiert. På bakgrunn av dette foreslår disse medlemmer at øremerkingen av tilskuddet til musikk- og kulturskoler opprettholdes.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at musikkskolene er en lovfestet ordning. Det er tilbud i 411 kommuner, ca. 100 000 elever og ca. 20 000 elever på venteliste. Norsk kulturråd opplyser at 77,5 pst. av elevplassene er musikkrelatert, mens 22,5 pst. får undervisning i dans, drama/teater, visuelle kunsthøgskoler og lignende.

Utgiftene dekkes i dag ca. 70 pst. av kommunene, ca. 10 pst. øremerket fra staten og resten dekke av skolepenger. Disse medlemmer vil vise til Eikemoutvalget som foreslo en inntektsdekking: 45 pst. kommune, 45 pst. stat og 10 pst. skolepenger. For å oppfylle dette må statens bidrag i dag tredobles fra 91 mill. kroner til 270 mill. kroner. Dekking av timesatsen er nå på 74 kroner pr. time og har stått stille i 12 år. Sammenlignbare satser for annen undervisning, f.eks. leirskolene, er 270 kroner pr. time. Disse medlemmer

mener timesatsen må økes i tråd med Eikemoutvalgets innstilling og ber Regjeringen følge dette opp i budsjett for 2004.

Disse medlemmer viser til at mange kommuner har bygget opp et godt tilbud fordi de har hatt mulighet til å dra nytte av det øremerkede tilskuddet. En innlemming betyr at det økonomiske grunnlaget for drift av skolen i mange kommuner vil falle bort og de største byene som nå har få plasser, vil få stor gevinst av innlemming. Det er viktig at tilbudet her kan bygges opp, men det må samtidig sikres at de som nå har et godt tilbud ikke må legge det ned.

Disse medlemmer viser til at Stortinget skal behandle ordningen i sin helhet i en bebudet stortingsmelding, og finner det derfor uriktig å endre tilskuddsformen nå og vil avvente dette til behandlingen av meldingen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Regjeringens forslag om å innlemme det økonomiske tilskuddet til musikk- og kulturskoler i rammetilskuddet til kommunene. Disse medlemmer anser dette for å være fornuftig, da kommunene i større grad kan velge om de ønsker å styrke bevilningene til den ordinære grunnskoleopplæringen, og tilpasse musikk- og kulturskoletilbudet etter behov.

4.2.3.4 TILSKUDD TIL KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER (PP-TJENESTEN)

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil særlig bemerke det øremerkede tilskuddet til kommuner og fylkeskommuner, som er knyttet til en omorganiseringsprosess hvor de statlige kompetansesentrene for spesialundervisning bygges ned til fordel for styrking av PP-tjenesten lokalt. Disse medlemmer støtter forslaget om at tilskuddet innlemmes i rammen fra og med 2004. Disse medlemmer har tillit til at kommunene fortsatt benytter disse midlene til å styrke tilbudet til de funksjonshemmede.

4.2.3.5 TILSKUDD TIL LOKALE KULTURBYGG

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader i Revidert nasjonalbudsjett for 2003. Posten er svært viktig for utbygging av lokale og regionale kulturbygg.

Disse medlemmer viser til Innst. O. nr. 44 (2002 2003) der flertallet skrev:

"Flertallet vil at om lag 30 pst. av midlene skal gå til å styrke ordningen med Frifond, slik at all frivillig barne- og ungdomsaktivitet får et betydelig løft. Om lag 30 pst. av midlene skal gå til investeringer og vedlikehold av lokale/regionale kulturelle møteplasser, slik som flerbrukshus, allaktivitetshus og hus for kultur o.a.

Flertallet forutsetter at fordelingsordningen ikke skal gå på bekostning av tilsvarende bevilgninger på statsbudsjettet, men føre til en reell økning til disse formålene, minst tilsvarende den økte tilførselen fra tippemidlene. Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til organiseringen av en slik fordelingsordning i løpet av 2002."

I vedtaket het det:

"Denne ordningen skal ikke gå på bekostning av tilsvarende bevilgninger på statsbudsjettet, men føre til en reell økning til disse formålene minst tilsvarende den økte tilførselen fra tippemidlene."

Disse medlemmer viser til at denne tilskudds-posten ble kuttet over 40 mil. kroner i budsjett for 2003. Disse medlemmer mener dette og en innlemming av posten uten at det godtgjøres at midlene er tilgjengelige for kommunene på andre måter, er en klar omgåelse av Stortingets vedtak og går derfor imot innlemming nå.

4.2.3.6 TILSKUDD TIL ASSISTENTER FOR FUNKSJONSHEMMEDE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Senterpartiet, vil påpeke at tildeling av personlig assistent binder kommunens bruk av ressurser i perioden enkeltvedtaket løper. Ordningen med personlig assistent innebærer dermed avgrensning av kommunens mulighet for fleksibel bruk av totale ressurser. Ut fra et ønske om å ha mest mulig effekt av hver krone, vil derfor kommunene vegre seg for å innvilge tilskuddet til personlig assistent. Kommunene vil sjelden ha noe økonomisk insitament til å tildele tilskudd til personlige assistenter. Personlig assistent er imidlertid en tjenlig ordning ut fra et brukerperspektiv. Skal denne løsningen sikres utbredelse, vil det derfor være nødvendig med øremerket finansiering.

Flertallet mener derfor at den øremerkede tilskuddsordningen til personlig assistent for funksjonshemmede skal opprettholdes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at full samfunnsmessig likestilling og deltakelse for funksjonshemmede er et mål for disse partier. For at dette skal bli en realitet, må fundamentale og nødvendige hjelpemiddel som funksjonshemmede må ha, rettighetsfestet.

Personlig brukerstyrt assistent er et nødvendig hjelpemiddel for mange.

Disse medlemmer vil vise til at siden mai 2000 har alle kommuner ifølge sosialtjenesteloven måttet ha tilbud om brukerstyrt personlig assistanse. Loven sier bare at tilbudet må være der, og ikke noe om omfanget av det. Ordningen innebærer at man selv ansetter sine assistenter, og står fritt til å velge hvordan man vil bruke timene. Dermed har en mulighet til å legge opp livet slik man selv ønsker. Alternativet er ofte en hjemmehjelp som kommer innom til fast tid hver dag, og kun sørger for helt nødvendige ting som at man kommer seg på do og får vasket seg.

Disse medlemmer vil vise til at i underkant av 1 000 mennesker har BPA i Norge i dag. Handikapforbundet anslår at minst 5 000 har behov for det. Det foreligger ikke statistikk for hvor mange som har fått avslag på grunn av manglende økonomi. Til sammen-

ligning har godt over 10 000 personer ordningen i Sverige.

Disse medlemmer viser til at ifølge Norges handikapforbund er der 278 kommuner som rapporterer om en eller flere brukere, 111 kommuner rapporterer ingen brukere, og fra 75 kommuner mangler det rapport.

Disse medlemmer viser til at Sosialdepartementet ikke har data for innvilging av brukerstyrt personlig assistent (BPA) til familier med funksjonshemmede barn og at departementet ser ut til å mene at dette er en ordning kun for voksne. Disse medlemmer vil påpeke at BPA kan være en god ordning som passer familier med funksjonshemmede barn meget godt og at foreldrene selvfølgelig kan, som for andre forhold, utøve den nødvendige myndighet på vegne av barnet i arbeidsgiverrollen. Disse medlemmer vil påpeke at det skal være familiens og den funksjonshemmedes behov og ikke departementets syn som avgjør hvilket tilbud som skal gis.

Disse medlemmer viser også til nødvendigheten av å få på plass en toppfinansiering for særlig tunge brukere.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at tilskuddet til personlig brukerstyrt assistent bør rettighetsfestes og økes og utgifter over 20 timer i uka bør dekkes av staten.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil visa til at ordninga med brukarstyrte assistentar har vore lovfesta siden 2000. Desse medlemene vil understreka behovet for ei evaluering av dei erfaringane både brukarane og kommunane har gjort seg med ordninga.

Desse medlemene fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa føreta ei evaluering av ordninga med brukarstyrte assistentar og på ein eigna måte fremja eventuelle forslag til styrking av tilbodet."

4.2.3.7 TILSKUDDENE TIL KRISETILTAK

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003) skrev flertallet følgende:

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, påpeker det store behovet for å sikre krisesentrene en tilfredsstillende og forutsigbar finansiering, slik at tilbudet kan samsvare med det reelle behovet for beskyttelse og hjelp, både når det gjelder omfang og kvalitet. (...)

Flertallet har merket seg at det pågår et arbeid i departementet om innlemmelse av tilskudd i inntekts-systemet fra 2004, hvor også de statlige tilskuddene til krisesentrene er en del av innlemmelsen. Uavhengig av finansieringsmodell er det en forutsetning at finansieringen sikrer at krisesentrene ikke blir rammet av nedskjæringer.

Flertallet mente at det i kommuneproposisjonen for 2004 måtte legges fram en helhetlig finansieringsplan for landets krisesentre og fremmet forslag om dette.

Flertallet påpeker at Regjeringen ikke har fulgt opp dette pålegget fra et flertall i Stortinget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet konstaterer at det i forbindelse med behandlingen av Innst. S. nr. 40 (2002-2003), jf. Dokument nr. 8:118 (2002-2003), ikke ble funnet noen løsning for krisesentrenes alvorlige økonomiske situasjon. Disse medlemmer frykter at kommunenes tilbud til voldtatte, mishandlede og incestutsatte personer står i akutt fare for å bli rammet av den dårlige kommuneøkonomien. Disse medlemmer ser med uro på hva som kan skje med tilbudene til en svak og utsatt gruppe. Disse medlemmer mener derfor at støtten til krisetiltak fortsatt må være øremerket.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at krisesentrene ikke er en lovfestet oppgave. Selv om 85 pst. av kommunen gir støtte til krisesentrene, kan ikke tilbudet regnes som så godt innarbeidet at det vil bestå etter innlemming. I mange kommuner er det hvert år forslag om å kutte bevilgninger til krisesentrene og at de reddes fordi en ellers går glipp av et øremerket tilskudd.

Krisesentrene redder både liv og helse hos kvinner som utsettes for mishandling. Disse medlemmer vil vise til at det er uakseptabelt dersom tilbudet skulle måtte legges ned.

Disse medlemmer vil vise til at Sosialistisk Venstreparti fremmet forslag i Dokument nr. 8:118 (2001-2002) om finansiering av krisesentrene i 2002 om at staten ved Barne- og familiedepartementet skulle overta hele ansvaret for finansieringen av krisesentrene, og at staten tilrettelegger for tilskudd gjennom Husbanken til bygging av nye sentre. Dette fordi dagens finansiering av krisesentre er lite forutsigbar for driften, og fordi det er behov for nyetablering og rehabilitering av sentre med dårlig standard.

Under behandlingen av Innst. S. nr. 40 (2002-2003) fremmet Sosialistisk Venstreparti også forslag om at staten skulle tilrettelegger for tilskudd gjennom Husbanken til bygging av nye sentre. Dette fordi dagens finansiering av krisesentre er lite forutsigbar for driften, og fordi det er behov for nyetablering og rehabilitering av sentre med dårlig standard og forslag om at krisesentrene skulle bli en lovpålagt oppgave. Ingen av forslagene ble vedtatt.

Disse medlemmer viser til at Stortinget i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003) vedtok å be Regjeringen komme med en finansiering i kommuneøkonomien for 2004. Disse medlemmer vil vise til at Regjeringen ikke fremmer noen forslag som kan sikre driften eller tilbudet og kun foreslår innlemming. Det er ingen ting som tyder på at krisesentrenes økonomi er sikret gjennom rammetilskudd til kommunene uten at kommuneøkonomien blir bedret kraftig.

Disse medlemmer vil gå imot innlemming av tilskuddet og vil foreslå lovfesting av tilbudet og en statlig finansieringsordning.

4.2.3.8 DRIFTSTILSKUDD TIL BARNEHAGER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til avtalen mellom sine respektive partier om barnehager i perioden 2002-2005.

Flertallet viser til avtalens innhold om full barnehageutbygging og maksimalpris på barnehageplass. Avtalen hadde som mål å sikre full barnehagedekning innen 2005, og at en barnehageplass skulle koste maksimalt 1 500 kroner pr. plass pr. måned. Flertallet mener et vesentlig moment for å nå dette målet er at midler til barnehagesektoren er øremerket t.o.m. 2005.

Komiteen viser til avtalen om barnehagepolitikken mellom regjeringspartiene og Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, jf. Innst. S. nr. 250 (2002-2003).

Komiteens flertall, medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til avtale mellom disse partiene i tilknytning til barnehageforliket hvor øremerkede tilskudd til barnehager fra 2006 skal innlemmes i kommunenes frie inntekter.

På denne bakgrunn fremmer flertallet følgende forslag:

"Driftstilskudd barnehager, kap. 856 post 60, innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006. Stortinget ber Regjeringen i kommuneproposisjonen for 2006 fremme forslag om nødvendige endringer i inntektssystemet som legger til rette for dette."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til barnehageavtalen og vil ikke ta stilling til tidspunktet for innlemming etter 2005. Disse medlemmer støtter intensjonen og mener at innlemming bør skje når full dekning, maksimalpris og rett til plass er gjennomført.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet stør innlemming av øyremarka driftstilskot til barnehagar når målet om full behovsdekking er nådd.

4.2.3.9 TILSKUDD TIL LOKALT MILJØVERN OG TILSKUDD TIL KOMMUNAL OVERVÅKING OG KARTLEGGING AV BIOLOGISK MANGFOLD

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at de øremerkede midlene til kartlegging av biologisk mangfold er en svært liten sum totalt og slik sett uten betydning når den legges inn i ramma. Som øremerket er det et svært viktig virkemiddel for at enkelte kommuner skal kunne gjennomføre nødvendig kartlegging som de ellers ikke hadde hatt økonomi til å få gjennomført. Den biologiske mangfoldkartleggingen som gjøres har stor betydning

for framtidig arealforvaltning så vel på kommune som fylkes- og nasjonsnivå. Uten disse registreringene er det vanskelig å utøve en bærekraftig arealforvaltning, skogproduksjon og jordbruksdrift.

Disse medlemmer vil påpeke at dataene som kommunene samler inn i dette opplegget overføres til i de nasjonale naturdatabasene. Dette skjer i et samarbeid med Fylkesmannen. Det er derfor ikke grunnlag for å hevde at dette medfører unødvendig rapportering som kan reduseres dersom tilskuddet blir lagt inn i ramma.

Disse medlemmer vil påpeke at det samme kan sies om andre øremerker på miljøområdet og vil gå imot de foreslåtte innlemmingene og avviklingene.

4.2.3.10 TILSKUDD TIL LANDSLINJER

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er kjent med at vertsfylkeskommunen har ansvar for å stille til disposisjon de lokaliteter og det utstyret som er nødvendig for opplæringen. Vertsfylkeskommunen har også ansvar for å organisere og tilrettelegge landslinjetilbudet. Disse medlemmer er kjent med at flere fylkeskommuner sliter med å opprettholde dagens tilbud pga. manglende finansiering. Disse medlemmer mener landslinjene gir et verdifullt tilbud og er en tilvekst innen videregående opplæring. Disse medlemmer mener derfor at tilskuddene til landslinjer fortsatt må være øremerket.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har merket seg at Regjeringen foreslår å innlemme midlene til landslinjene til de fylkeskommunale rammetilskuddene. Landslinjene representerer spesielle utdanningstilbud som det er behov for på landsbasis, men som det ikke er behov for å drive i hvert eneste fylke. Disse medlemmer er av den oppfatning at en ved å fjerne tilskuddene til landslinjene som øremerkede tilskudd kan komme til å sette en del utdanningstilbud i fare. Slik disse medlemmer ser det vil det med Regjeringens premisser være fare for at fylkeskommunene kan komme til å bruke disse pengene til andre formål. Disse medlemmer viser til at et flertall der Fremskrittspartiet var med, sikret videreføring av landslinjer finansiert med øremerkede tilskudd i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2002.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til at landslinjeordningen ble startet for å samle de særlig kostbare tilbudene i ett system i 1996. De dekker nasjonale opplæringsbehov. Øremerkingen dekker ikke kostnaden fullt ut og fylkene har krysssubsidert dem.

De landsdekkende linjene har fylkeskommunene ansvaret for. For disse er det etablert samarbeid gjennom Nasjonalt samrådsutvalg. Noe tilsvarende finnes ikke for de "kostbare" landslinjene.

Disse medlemmer viser til at saken har vært til behandling flere ganger, sist i revidert nasjonalbudsjett i fjor. Alle partier stemte for å opprettholde ordningen. Da var saken ute på bred høring, og alle

høringsinstanser, unntatt KS, gikk inn for å beholde landslinjeordningen.

Utdanningsdepartementet brukte den gang samme argumentasjon som er gjentatt i St.prp. nr. 66 på side 43.

Disse medlemmer vil vise til påstander om at dårlig oppfyllelsesgrad og at halvparten av elevene kommer fra egen fylkeskommune ikke på noen måte er entydige.

Disse medlemmer viser til at bransjene (luftfarten og anleggsbransjen) er svært avhengige av fagutdanninga og frykter nedlegging. De ønsker seg statlige skoler for slike tilbud. Disse medlemmer vil påpeke at disse utdanningstilbudene bør bestå og at det for flere av dem får uakseptable følger dersom de ikke lenger gis som tilbud innen offentlige skoler. Nødvendig fagopplæring vil da måtte gis som private tilbud som bransjen krever betaling av eleven for. Disse medlemmer vil gå imot dette og påpeke at det bør være gratis utdanning for de tilbudene som nå gis i landslinjene, slik det er for bilmekanikere, snekkere og elektrikere.

For noen av tilbudene innen idrett, kan tilbudet antakelig gis innenfor landsdekkende tilbud under fylkeskommunen.

Når det gjelder naturbruk og folkemusikk er det mer uklart hva som er et trolig utfall. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen vurdere disse tilbudene for seg og i lys av kvalitetsutvalgets utredning legge fram finansierings- og organisasjonsform.

Under forutsetning av at det er etablert en tilsvarende avtale mellom fylkene som det er for de landsdekkende tilbudene for gjesteelever, kunne en mulig framtidig finansieringsmodell være å legge tilskuddet inn i ramma til den fylkeskommunen som har tilbudet nå.

Disse medlemmer går imot innlemming nå og ber Regjeringen i samarbeid med bransjene og fylkeskommunene finne løsninger som sikrer at utdanningene gis som offentlig finansierte videregående tilbud også i framtida.

4.2.4 Tilskudd til vertskommuner for tidligere HVPU-institusjoner

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det øremerkede tilskuddet til vertskommuner for tidligere HVPU-institusjoner foreslås innlemmet delvis i 2005. Disse medlemmer har merket seg at bakgrunnen for dette er at det meste av statlige midler til psykisk utviklingshemmede overføres gjennom inntektssystemet, der antallet psykisk utviklingshemmede i kommunen er eget beregningskriterium. Disse medlemmer viser til at Regjeringen vil komme tilbake til nærmere utforming av forslaget og konsekvensen av dette i kommuneproposisjonen for 2005. Disse medlemmer er enig i at dette tilskuddet kan sees i sammenheng med en etablering at en toppfinansieringsordning for ressurskrevende brukere, men vil samtidig understreke at dette tilskuddet har som formål å skjerme de 33 vertskommunene for tidligere HVPU-institusjoner mot omfordelingsvirkninger i inntektssystemet. Det er etter

disse medlemmers mening svært viktig at dette hensynet ivaretas ved omleggingen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at når det gjelder vertskommunene og deres kompensasjon for psykisk utviklingshemmede, har man til nå ikke tatt i betraktning at denne gruppa i likhet med befolkningen for øvrig blir eldre og dermed mer omsorgstrengende. I Budsjett-innst. S. nr. 11 (2002-2003) ba et flertall om at dette ble tatt med i betraktningen når videre kompensasjon skulle vurderes.

Disse medlemmer viser til at det ikke i første omgang er kompetansen for å utvikle gode tjenester som mangler, men et påtrengende behov for å greie de økte driftskostnadene dette medfører for vertskommunene.

Disse medlemmer vil derfor understreke betydningen av at også kommunene gjennom vertskommunetillegget får nødvendig kompensasjon for den aldrende befolkning de har ansvar for på samme måte som kommuner med mange eldre får kompensasjon for dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at Stortinget vedtok i fjor at dette tilskuddet skulle beholdes og at det skulle ligge fast slik at kommunene dette gjelder skulle få arbeidsro framover. Allikevel er det foreslått innlemma. Disse medlemmer viser til at vertskommunene ikke ønsker en innlemming. En innlemming kan etter disse medlemmers mening kun aksepteres etter at tilskudd til personlig brukerstyrt assistent er rettighetsfestet og en kompensasjonen for særlig tunge brukere fullfinansierer kommunenes utgifter over 600 000 kroner pr. bruker er innført. Det vil gi kommuner med mange brukere mulighet til å få finansiering på de tjenestene de må tilby.

4.2.5 Tilskudd som videreføres som øremerkede tilskudd

Komiteen har merket seg at tilskuddene som foreslås videreført som øremerkede tilskudd i hovedsak er knyttet til avgrensede statlige investeringspakker innenfor skole og eldreomsorg, eller er tilskudd som er betaling for tjenester som utføres av svært få kommuner, og som derfor ikke er egnet for innlemming.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til sine respektive merknader i innstillingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti forutsetter at øremerkede tilskudd knyttet til avgrensede statlige investeringspakker innenfor skole og eldreomsorg, avvikles når alle tilskudd er gitt, og gir sin tilslutning til at de tilskudd som gjelder betaling for tjenester utført i få kommuner forblir øremerket.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, vil påpeke at Regjeringen ikke følger sitt eget prinsipp med å øremerke tilskudd for betaling for tjenester eller oppgaver som noen kommune/fylkeskommuner har, jf. leirskoler, landslinjer m.m.

4.2.6 Innlemming/avvikling av tilskudd i perioden 2005-2007

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil ikke på dette tidspunkt gå inn for innlemming eller avvikling av tilskudd i perioden 2005-2007, fordi en ikke har oversikt over kommunenes økonomiske situasjon.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget avviser Regjeringens opplegg i St.prp. nr. 66 (2002-2003) til innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd i perioden 2005-2007."

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet tek på dette tidspunkt ikkje stilling til Regjeringa sitt framlegg til innlemmingar og avviklingar i øyremerka tilskot for åra 2005-2007.

4.2.7 Øremerket tilskudd som bør innlemmes i rammetilskuddet

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Sosialistisk Venstreparti ved flere anledninger har foreslått å innlemme tilskudd til kirkelig fellesråd i rammetilskuddet, jf. Innst. S. nr. 187 (2000-2001) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Børs og katedral. Om økonomien i Den norske kirke, skriver komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti at:

"(...) selv om statstilskuddet til diakoni, undervisning og kirkemusikk ble innført for å styrke den offentlige innsatsen på disse områdene, medfører ordninga ei faktisk styring av den lokale ressursbruken. Intensjonen i kirkeloven er at prioriteringen av de kirkelige oppgavene og prioriteringen mellom dem, herunder diakoni, barne- og ungdomsarbeid, undervisning og kirkemusikk, skal skje lokalt i et samarbeid mellom kirken og kommunen. Disse medlemmer mener en innlemming i rammetilskuddet vil være et riktig tiltak for å øke både det kirkelige og kommunale lokale selvstyre."

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fra og med budsjettåret 2004 innlemme det øremerkede tilskuddet til kirkelig fellesråd i rammetilskuddet."

5. ENDRINGER I INNTEKTS- OG FINANSIERINGSSYSTEMET 2002-2006

5.1 Sammendrag

Regjeringen vil fortsette gjennomføringen av omleggingene av inntektssystemet for perioden 2002 til 2006 som regjeringen Stoltenberg tok initiativet til og som

Stortinget sluttet seg til. Endringene startet opp i 2002 og vil trappes ytterligere opp i 2004, og vil være fullt gjennomført i løpet av 2006. Dette innebærer at

- det ekstraordinære skjønnnet skal avvikles. Det er siden 2002 redusert med 2/5 og vil i 2004 bli redusert med ytterligere 1/5,
- skatteandelen skal trappes opp til 50 pst. I 2003 er den 48,4 pst., og departementet vil i statsbudsjettet for 2004 komme tilbake med forslag til skatteandel,
- inntektsutjevningen skal økes ved at trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter reduseres fra 140 til 130 pst. I 2004 foreslås trekkgrensen senket til 134 pst., og
- bosettingskriteriene som ble innført i 2002 ligger fast, og vil i 2004 i tråd med nedtrappingen av overgangsordningen få 60 pst. gjennomslag.

For 2004 foreslås det også endringer i kostnadsnøkkelen for kommunene i og med ny delkostnadsnøkkel for sosiale tjenester og ny delkostnadsnøkkel for miljø og landbruk. I 2004 vil kommuner som taper på endringer gjennomført fra 2002 til 2006 og endringene i kostnadsnøkkelen fra 2004 (og som i tillegg har skatteinntekter under 110 pst. av landsgjennomsnittet), få kompensert for tap utover 200 kroner pr. innbygger gjennom skjønnsmidlene. For 2004 foreslås det også endringer i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene som følge av oppgaveendringer innen barnevern, familievern og rusområder. Fylkeskommuner som taper på sykehusreformen, endringene i inntektssystemet og endringene i kostnadsnøkkelen i 2004 vil tilsvarende få kompensert tap utover 200 kroner pr. innbygger.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til sin behandling av kommuneproposisjonen for 2001 der et flertall av komiteen ga sin tilslutning til regjeringen Stoltenbergs forslag om å gjennomføre flere endringer i inntekts- og finansieringssystemet for kommunene og fylkeskommunene:

"Komiteens flertall (...), støtter i prinsippet en omlegging av inntektssystemet i tråd med det fremlagte forslaget." (Innst. S. nr. 252 (1999-2000)).

Flertallet viser til at det ble gitt tilslutning til at det i perioden 2002-2006 skal innføres nye bosettingskriterier i kostnadsnøkkelen for kommunene, det ekstraordinære skjønnnet skal avvikles, skattens andel av kommunesektorens inntekter skal trappes opp til om lag 50 pst. og inntektsutjevningen for kommunene skal økes ved at trekknivået for kommuner med høye skatteinntekter reduseres fra 140 til 130 pst.

Flertallet har merket seg at i 2004 vil de nye bosettingskriteriene få 3/5 gjennomslag, det ekstraordinære skjønnnet reduseres med ytterligere 1/5 og at det legges opp til at trekkgrensen for kommuner med høye skatteinntekter senkes til 134 pst. Flertallet har

videre merket seg at Regjeringen vil komme tilbake til fastsetting av skattøren i statsbudsjettet for 2004.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil slutte seg til at det innføres nye kriterier for rusområdet og psykiatriske tjenester og miljø og landbruk. Det vises her til merknader under kapittel 8 og 10.2.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til forslag og merknader i innstillingene til kommuneøkonomien og budsjettene de foregående år. Disse medlemmer har sluttet seg til de fleste av endringene, men har gått imot opptrappingen av skatteandelen fordi det gir uakseptable omfordelingsvirkninger.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen bevisst unnlater å synliggjøre eller å omtale virkningene av vedtatte endringer i inntektssystemet som øker vekstkommunenes inntekter, slik som økning av skatteandelen og nytt telletidspunkt. For å få et fullstendig bilde av omfordelingene, må alle faktorer vises.

Disse medlemmer har støttet omleggingene i inntektsutjamningen og vil be Regjeringen gå videre med å utrede symmetrisk inntektsutjamning.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet meiner dei endringane i inntektssystemet som gradvis er innfasa frå 2002 gir ein altfor stor fordelingsverknad i dei minste distriktskommunane sin disfavour. Denne medlemen vil understreke betydninga av ein kommuneøkonomi som sikrar eit godt tenestetilbod også til innbyggjarane i dei mest griskrendte strok av landet. Sjølv om regionaltilskotet blir behalde, vil nedtrappinga av dei ekstraordinære skjønnsmidlane bli merkbar reduserte, noko som medfører store utslag for ein-skildkommunar. Denne medlemen vil påpeika at denne omlegginga skjer samstundes med at dei økonomiske tilhøva i kommunane er verre enn nokon gong. Dette gjer at dei kommunane som taper, opplever ein dobbel negativ effekt. Denne medlemen er særst uroa over den sterke nedgangen i talet på mindre grendeskular. Både ut frå ein distriktspolitisk ståstad, og ikkje minst ut frå omsynet til alle dei elevane som får ein lengre skuleveg, er dette ei klar negativ utvikling.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til tabell 9.8 i proposisjonen. Her dokumenteres det at mindre distriktskommuner gjennomgående har høyere korrigerte inntekter og gjennom dette bedre rammebetingelser for å levere gode og omfattende tjenester enn andre tilsvarende kommuner. I denne sammenheng er disse medlemmer tilfreds med Regjeringens foreslåtte endringer som styrker objektiviteten i inntektssystemet.

6. SKJØNNSRAMMEN I 2004

6.1 Sammendrag

Skjønnsrammen for 2004 foreslås satt til 3 672 mill. kroner, noe som er en reduksjon på 579 mill. kroner sammenlignet med 2003.

Den ordinære skjønnsrammen er satt til 2 939 mill. kroner, fordelt med 1 922 mill. kroner til kommunene og 1 017 mill. kroner til fylkeskommunene. Dette er en reduksjon på 213 mill. kroner i forhold til 2003. I utgangspunktet er rammen videreført på samme nivå som i 2003, men justert mellom annet for følgende forhold:

- tilskudd til ressurskrevende brukere, 650 mill. kroner, trekkes ut ved innføring av en ny toppfinansieringsmodell
- bortfall av kompensasjon for bruk av nyere befolkningstall i inntektssystemet gir et fratrekk på 103 mill. kroner.

Det ekstraordinære skjønnet settes til 733 mill. kroner, fordelt på 595 mill. kroner til kommunene og 137 mill. kroner til fylkeskommunene. Ekstraordinært skjønn gis til kommuner og fylkeskommuner som tapte på overgangsordningen i inntektssystemet i perioden 1997-2001.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Regjeringen foreslår at samlet skjønnsramme for 2004 settes til 3 672 mill. kroner. Dette er en reduksjon på 579 mill. kroner sammenliknet med 2003, hovedsakelig som følge av nedtrapping av det ekstraordinære skjønnet og uttrekket av midler til særlig ressurskrevende brukere fra den ordinære skjønnsrammen. Rammen fordeler seg med 2 518 mill. kroner til kommunene og 1 154 mill. kroner til fylkeskommunene.

Komiteen vil understreke at det ekstraordinære skjønnet, på til sammen 733 mill. kroner, skal gå til kommuner og fylkeskommuner som tapte på omleggingen av inntektssystemet i 1997.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg at kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift legges om fra 2004 som følge av at arbeidsgiveravgiften i Norge blir tilpasset statsstøtteregelverket i EØS-avtalen. Disse medlemmer vil understreke at omleggingen ikke må medføre reduksjon i tjenestetilbudet til kommuner og fylkeskommuner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, finner det riktig at kommunenes utgifter som følge av bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift kompenseres gjennom skjønnsstilskuddet for hele landet, og ikke gjennom Nord-Norgetilskuddet for Nordland og deler av Troms, slik Regjeringen legger opp til. Flertallet legger vekt på at det skal være ens modell

for alle kommuner som blir berørt av omleggingen. Flertallet vil bemerke at dette vil medføre at skjønnsmidlene som følge av dette får en totalramme på 3 958 mill. kroner.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 3 958 mill. kroner for 2004. Midlene foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til merknader og forslag under kapittel 7.2.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til merknader og forslag om en egen ordning utenom skjønnet under kapittel 7.2.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til at flere kommuner vurderer endringer i kommunestrukturen. Flere av de kommunene som utreder/har utredet konsekvenser for kommunesammenslutning ser funksjonelle samferdselsløsninger som en forutsetning for å slutte seg sammen med nabokommunen. Flertallet er positiv til at innsparte midler i forbindelse med en kommunesammenslutning nyttes som del av finansieringen av samferdselsprosjektene, sammen med for eksempel innsparte midler i forbindelse med eventuell nedlegging av ferjesamband. Flertallet er tilfreds med at det fra departementets side er ønskelig å bidra til å dekke dette behovet dersom det er avgjørende for å realisere samferdselsprosjektet og dermed kommunesammenslutningen. Flertallet forutsetter at det avsettes midler over det ordinære skjønnet til å delvis kompensere kommuner for engangskostnader knyttet til kommunesammenslutningsprosessen.

Komiteen viser ellers til merknader og forslag under kapittel 17.2.

7. KOMPENSASJON FOR OMLEGGING AV DIFFERENSIERT ARBEIDSGIVERAVGIFT

7.1 Sammendrag

Regjeringen har arbeidet for å beholde ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, da ordningen er et godt og treffsikkert regionalpolitisk virkemiddel. Fra og med 2004 må imidlertid ordningen legges om slik at utformingen av arbeidsgiveravgiften i Norge blir tilpasset statsstøtteregelverket i EØS-avtalen. Regjeringen har lagt opp til at ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift skal omlegges gradvis i løpet av perioden 2004-2007. Videre er det lagt opp til å videre-

føre nullsats på arbeidsgiveravgiften i tiltakssonen (Nord-Troms og Finnmark).

Omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift vil isolert sett medføre betydelige merutgifter for kommunesektoren. Kommunal- og regionaldepartementet legger opp til at kommunesektoren samlet sett skal få full kompensasjon for merutgiftene gjennom en tilsvarende økning av de frie inntektene. Kommunal- og regionaldepartementet tilrår å kompensere fylkeskommuner og kommuner som taper på omleggingen av ordningen gjennom en økning av Nord-Norgetilskuddet og skjønnsstilskuddet:

- kommunene i Nordland og Troms (eksklusive kommunene i Nord-Troms) kompenseres samlet gjennom Nord-Norgetilskuddet med 234 mill. kroner
- kommunene som ikke mottar Nord-Norgetilskudd kompenseres samlet gjennom skjønnsstilskuddet med 567 mill. kroner
- Nordland og Troms fylkeskommune kompenseres samlet gjennom Nord-Norgetilskuddet med 52 mill. kroner
- de øvrige fylkeskommunene kompenseres samlet gjennom skjønnsstilskuddet med 88 mill. kroner.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til sine respektive merknader om differensiert arbeidsgiveravgift i innstillingen til Revidert nasjonalbudsjett for 2003, Budsjett-innst. S. II (2002-2003).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, har merket seg at Regjeringen har arbeidet for å beholde ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, da ordningen er et godt og treffsikkert regional- og distriktspolitisk virkemiddel. Flertallet viser til at ordningen, etter krav fra EFTAs overvåkningsorgan ESA, legges om fra og med 2004, slik at utformingen av arbeidsgiveravgiften i Norge blir tilpasset EUs retningslinjer for statsstøtte. Komiteen har merket seg at Regjeringen legger opp til en gradvis omlegging i løpet av perioden 2004-2006.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er tilfreds med at Regjeringen legger opp til å videreføre nullsats på arbeidsgiveravgiften i tiltakssonen, samt at kommunesektoren får kompensert sine utgifter knyttet til omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Dette medfører at kommunesektoren og tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark ikke vil bli negativt berørt av omleggingen.

Disse medlemmer viser til at det har vært en lang og omfattende prosess mellom norske myndigheter og ESA når det gjelder systemet med differensiert arbeidsgiveravgift. ESA har hatt en tett dialog med Kommisjonen i prosessen. Disse medlemmer viser til at i 1999 avgjorde EFTA-domstolen at syste-

met med differensiert arbeidsgiveravgift innebar statsstøtte i EØS-avtalens forstand. Etter at Norge hadde foreslått mindre endringer, godkjente ESA ordningen som indirekte transportstøtte fram til og med 2003.

Disse medlemmer er tilfreds med at Regjeringen har arbeidet meget hardt for å forsvare den norske ordningen både i forhold til ESA og kommisjonen, fordi den er god, effektiv og ubyråkratisk distriktpolitikk. Disse medlemmer har merket seg at finansministeren har møtt EU-kommisær Mario Monti to ganger for å fremme Norges interesser i denne saken. På ett av disse møtene deltok også statsministeren. Kommunalministeren og finansministeren har i tillegg møtt presidenten i ESA, Einar Bull om saken, i tillegg til løpende møtevirksomhet og samtaler med ESA og kommisjonen på ulike nivå for å avklare hvilke muligheter Norge reelt hadde. Dessverre har EU et annet syn på hva som er effektive regionalpolitiske virkemidler.

Disse medlemmer har merket seg at disse samtalene ikke har endret ESAs syn på den norske ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, og ESA ga Norge 25. mars 2003 som en endelig frist for å foreslå hvilke endringer Norge ville gjennomføre i ordningen. Disse medlemmer viser til at fram mot denne datoen ble det ført en tett dialog med ESA, men både Kommisjonen, og etter hvert ESA, var helt avvisende til å akseptere en videreføring av hovedtrekkene i den norske ordningen selv om enkelte næringer ble tatt ut. Det har heller ikke lyktes å få støtte fra de andre nordiske land, selv om statsråden har tatt opp saken i Nordisk Ministerråd.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet har merket seg at Regjeringen i proposisjonen ikke redegjør for de muligheter som foreligger for å videreføre den differensierte arbeidsgiveravgiften overfor kommunesektoren. Disse medlemmer mener at det er ønskelig å videreføre differensiert arbeidsgiveravgift overfor kommunesektoren i den utstrekning det er mulig. Disse medlemmer ber derfor prinsipielt om at Regjeringen ved framlegget av statsbudsjettet for 2004 redegjør for de muligheter som foreligger, og at disse utnyttes.

I den utstrekning et flertall i Stortinget ikke legger dette til grunn, vil disse medlemmer subsidiært understreke at de økte avgiftsinntekter som følger av økt arbeidsgiveravgift i store deler av de soner som i dag har redusert avgift, fullt ut skal benyttes til tiltak i de enkelte regioner hvor avgiften etter Regjeringens opplegg blir økt. Disse medlemmer forutsetter således at det skal gis full kompensasjon til kommunene i den enkelte region. Disse medlemmer understreker videre at de tiltak det legges opp til må være varige og ikke bare overgangsordninger.

Disse medlemmer legger til grunn at de virkemidler som Regjeringen redegjør for i proposisjonen, må innrettes i samsvar med dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil, i påvente av Regjeringens avklaring i budsjett-

opplegget for 2004, slutte seg til at det settes av midler til kompensasjon gjennom skjønnstilskuddet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at Regjeringen legger opp til en gradvis omlegging av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift i løpet av perioden 2004-2006. Videre at Regjeringen legger opp til å videreføre nullsats på arbeidsgiveravgiften i tiltakssonen (Nord-Troms og Finnmark).

Disse medlemmer registrerer videre at Regjeringen foreslår å gi kommunene full kompensasjon for bortfallet av differensiert arbeidsgiveravgift gjennom en økning av Nord-Norgetilskuddet og skjønnstilskuddet på henholdsvis 234 og 655 mill. kroner. Disse medlemmer anser en kompensasjon via Nord-Norgetilskuddet og skjønnstilskuddet som lite treffsikkert, og vil ikke støtte dette på nåværende tidspunkt.

Disse medlemmer støtter imidlertid Regjeringens intensjoner om at kommunesektoren samlet sett skal kompenseres fullt ut for de direkte merutgiftene bortfallet av differensiert arbeidsgiveravgift vil få for sektoren, og at kommunesektorens inntektsramme i 2004, og fram til og med 2006, styrkes tilsvarende statens inntektsøkning som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

Disse medlemmer støtter videre at økningen i kommunesektorens inntekter vil holdes utenfor ved beregningen av inntektsveksten. Men disse medlemmer er ikke umiddelbart enig i at en ren tilleggsbevilgning vil ha samme positive effekt som den differensierte avgiften hadde. Disse medlemmer er derfor åpen for andre muligheter for kompensasjon til kommunene, og ber Regjeringen komme tilbake i statsbudsjettet for 2004 med alternative kompensasjonsordninger for kommunesektoren.

Disse medlemmer foreslår:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere alternative kompensasjonsordninger for bortfallet av differensiert arbeidsgiveravgift for kommunesektoren. Regjeringen bes legge dette frem i statsbudsjettet for 2004."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil understreke den sentrale plassen den differensierte arbeidsgiveravgiften har i norsk distriktpolitikk. EFTA-domstolens vedtak av 20. mai 1999 slo fast at den geografisk differensierte arbeidsgiveravgiften er å anse som statsstøtte i samsvar med EØS-avtalen. Disse medlemmer vil peke på at både EU- og EØS-tilhengerne har hevdet at differensiert arbeidsgiveravgift var norsk skatte- og avgiftspolitik og dermed unntatt fra EØS avtalen. Dette var altså feil.

Disse medlemmer vil peke på at dommen fører med seg fundamentale og prinsipielle endringer som tar ordningen ut av nasjonale hender og overfører avgjørelsene til EU. Disse medlemmer har fremmet flere forslag for å få klargjort de langsiktige virkningene dommen vil få for den differensierte arbeidsgiveravgiften og norsk distriktpolitikk. I forbindelse

med budsjettbehandlingen i kommunalkomiteen for 2001, hadde regjeringa Stoltenberg ennå ikke begynt på dette omfattende, vanskelige og viktige arbeidet. Derfor fremmet Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet igjen forslag i Stortinget om å be Regjeringa senest i Distrikts- og regionalpolitisk melding våren 2001 klargjøre de langsiktige virkningene EFTA-dommen ville få for den differensierte arbeidsgiveravgiften og norsk distriktspolitikk, og om å forberede arbeidet med ein notifikasjon slik at geografisk differensiering og støttenivå i distriktspolitikken kunne opprettholdes også etter 2003.

Under behandlingen av saken sendte finansminister Karl Eirik Schjøtt-Pedersen brev til komiteen der det blant annet står:

"Regionalstøtteregeleverket som ESA la til grunn for sin vurdering av ordningen gjelder fram til 31. desember 2006. Det bør derfor ikke være problematisk å få videreført ordningen etter 31. desember 2003, gitt at Norge fortsatt kan dokumentere at næringslivet har transportmerkostnader som overstiger fordelene med nedsatt arbeidsgiveravgift."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Stortinget gikk ut fra at intensjonene ble ivarettatt gjennom det arbeid Regjeringa hadde satt i verk. Dette har vist seg å ikke stemme, og vi har kun snaut et halvår på oss til å tilpasse oss EUs regelverk for støttenivå, innretning og geografisk virkeområde.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil hevde at Regjeringas arbeid på dette viktige området er kritikkverdig. Særlig vil disse medlemmer peke på at Regjeringa sitt forslag til transportstøtte ikke omfatter en eneste av kommunene i Aust-Agder, Telemark, Buskerud, Hordaland, Oppland eller Hedmark, på tross av at regelverket gir anledning til det, samtidig som Regjeringa har søkt om unntak for andre kommuner som ikke fyller kriteriene. Dette er så oppsiktsvekkende at ESA har påtalt det i sitt svar. Disse medlemmer vil også vise til at Regjeringa heller ikke har sannsynliggjort hvorfor en ikke vil vurdere om et vedtak etter ODA-protokoll 3. art. nr. 2 tredje ledd kan rekke lenger enn til å opprettholde nullsats for arbeidsgiveravgift i sone V eller i større deler av landet, slik Regjeringa nå varsler.

Disse medlemmer vil finne det totalt uakseptabelt om Norge ikke bruker de mulighetene som finnes i regelverket maksimalt. Det vises her til unntak for næringsliv som ikke konkurrerer over grensene, ODA-mekanismen, maksimal notifikasjon av transportstøtte og opprettelse av strukturfond innenfor EUs regelverk. Det vil være katastrofalt for næringslivet i distriktene om Regjeringa fortsetter å ignorere disse mulighetene. Disse medlemmer viser til nytt brev fra Regjeringa til ESA 5. juni 2003 der transportordningen ikke er foreslått utvidet, det ikke er søkt fritak for næringer som kunne fått det, det mangler fremdeles dokumentasjon for landbruk og fiske og det framsettes ingen nye

argumenter for videreføring av ordningene for Nord-Troms og Finnmark.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener primært at Regjeringa må søke unntak for hele kommunesektorene. Dersom det må opprettes en kompensasjonsordning til kommunene, skal dette være en øremerket post og ikke fordeles over skjønnet. Det skal gis full kompensasjon til den enkelte kommune og fylkeskommune for økte utgifter uavhengig av andre forhold som må vurderes hvis det legges til skjønnet.

Komiteen har merket seg at de øvrige kommunene og fylkeskommunene vil få henholdsvis 1 805 og 342 mill. kroner i økte utgifter når omleggingen er fullt gjennomført fra og med 1. januar 2007. Komiteen vil understreke at kommunenes behov for kompensasjon vil basere seg på økning i de direkte lønnskostnadene, i tillegg til at kommunenes tilskuddsbehov til privat sektor vil øke. (For eksempel kan dette gjelde private barnehager.)

For å unngå kutt i kommunale tjenester, ser komiteen det som svært viktig at regionalpolitiske hensyn ivaretas ved kompensering av merutgifter knyttet til omleggingen av differensiert arbeidsgiveravgift. Komiteen konstaterer at departementet legger opp til at kommuner og fylkeskommuner skal kompenseres for de direkte merutgiftene, der inntektsramme i perioden 2004-2006 økes tilsvarende statens inntektsøkning, som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti finner det riktig at merutgiftene kompenseres gjennom skjønnstilskuddet for hele landet, og ikke gjennom Nord-Norgetilskuddet for Nordland og deler av Troms, slik Regjeringen legger opp til. Disse medlemmer legger vekt på at det skal være ens modell for alle kommuner som blir berørt av omleggingen. Disse medlemmer legger til grunn at kompensasjonen for bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift kommer i tillegg til det ordinære skjønnstilskuddet, og at denne økningen i kommunesektorens inntekter holdes utenfor ved beregningen av inntektsveksten. For 2004 utgjør økningen i skjønnstilskuddet 286 mill. kroner som følge av dette. Disse medlemmer forutsetter videre at de kommuner og fylkeskommuner som taper på avviklingen av ordningen, får full kompensasjon for merutgiftene gjennom en økning av skjønnstilskuddet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener det må opprettes en kompensasjonsordning til kommunene som en øremerket post og ikke fordeling over skjønnet. Det skal gi full kompensasjon til den enkelte kommune for økte utgifter uavhengig av andre forhold som må vurderes hvis det legges til skjønnet.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet viser til merknader og forslag i Budsjett-innst. S. nr. II (2002-2003). Denne medlemen registrerer at Regjeringa legg opp til full kompensasjon for kommunar og fylkeskommunar. Denne medlemen viser til at det i mange kommunar er uro over at ein slik kompensasjon kan lida same lagnaden som kompensasjonen til dei 14 kommunane som fekk auka arbeidsgjevaravgift frå og med 2000.

Denne medlemen registrerer òg at Regjeringa legg opp til eit kompensasjonsregime som gjev kommunane ulik kompensasjon i forhold til kva auka utgifter dei vil få. Denne medlemen vil understreka betydninga av at det blir gjeve full kompensasjon i høve til dei faktiske meirutgiftene kommunane har.

Denne medlemen meiner Regjeringa må syta for kompensasjon til dei 14 kommunane som fekk auka arbeidsgjevaravgift frå 1. januar 2000. Kompensasjonen skal ta utgangspunkt i sats for arbeidsgjevaravgift før endringa vart iverksett.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa fremja ei kompensasjonsordning som sikrar kvar kommune og fylkeskommune full kompensasjon i forhold til utgiftene med auka arbeidsgjevaravgift."

Desse medlemmene viser til at denne løyvinga skal kome i tillegg til den foreslåtte ramma.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er fornøyd med at Regjeringen i endringsforslaget har lagt stor vekt på fortsatt å støtte arbeidskraft og sysselsetting, og dessuten supplere med andre tiltak, med utgangspunkt i at distriktene skal komme godt ut av omleggingen ved at de økte avgiftsbetalingene skal tilbakeføres til distriktene.

Disse medlemmer er spesielt fornøyd med at Regjeringen vil videreføre nullsats i tiltakssonen på tross av at ESA anser det som statsstøtte. Det betyr at Finnmark og Nord-Troms ikke berøres av omleggingen av arbeidsgiveravgiften. En spesialbestemmelse i EØS-regelverket gjør det mulig for EFTA-landene å gjøre unntak fra statsstøttereglene dersom "usedvanlige omstendigheter" gjør seg gjeldende. Det betinger støtte fra Islands og Liechtenstein, noe som man har gode forhåpninger om å få.

8. NY KOSTNADSNØKKEL FOR SOSIALE TJENESTER

8.1 Sammen drag

Fra og med 2003 har det blitt tildelt et midlertidig storbytilskudd gjennom inntektssystemet til de største byene unntatt Oslo, som kompensasjon for antatte merutgifter innen rusområdet og psykiatri sektoren. Oslo kommune mottar et eget hovedstadstilskudd, som blant annet er begrunnet med at Oslo har et høyt utgiftsbehov

knyttet til rus og psykiatri. I storbymeldingen som Regjeringen la fram 9. mai 2003 er det gjort nærmere rede for storbyenes sosiale utfordringer.

En høy andel mennesker med rusproblemer og/eller psykiatriske problemer virker først og fremst utgiftsgenererende på kommunenes sosialhjelpsutgifter. Dagens sosialhjelpsnøkkel bygger på analyser av data fra 1993. Kriteriene i dagens kostnadsnøkkel fanger i stor grad opp variasjoner i kommunenes sosialhjelpsutgifter, inkludert tiltak til rusmiddelmisbrukere. Kriteriene har imidlertid endret sin relative betydning siden 1993.

Departementet tilrår at det innføres et urbanitetskriterium (basert på folketallet opphøyd i 1,2) i sosialhjelpsnøkkel fra og med 2004, for å fange opp variasjoner i kommunenes utgiftsbehov knyttet til rus og psykiatri. Videre tilrår departementet at delkostnadsnøkkel for sosiale tjenester vektas opp i helse- og sosialhjelpsnøkkel, i samsvar med kommunenes direkte utgifter til tiltak for rusmiddelmisbrukere. Departementet tilrår videre at hovedstadstilskuddet til Oslo kommune og storbytilskuddet avvikles.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen konstaterer at variasjoner i kommunenes utgiftsbehov knyttet til rus og psykiatri ikke fanges godt nok opp gjennom kriteriene i dagens kostnadsnøkkel, noe som sannsynligvis har rammet de store byene. Som kompensasjon for dette har de største byene blitt tildelt et midlertidig storbytilskudd og Oslo kommune et eget hovedstadstilskudd. Komiteen viser i den forbindelse til behandlingen av kommuneproposisjonen for 2003, jf. Innst. S. nr. 253 (2001-2002):

"Komiteen mener det er ønskelig at disse utgiftsvariasjonene kommunene imellom, fanges opp i inntektssystemet. Kommunal- og regionaldepartementet har satt i gang et forskningsprosjekt som skal utarbeide kriterier for å fange opp nevnte utgiftsforskjeller i inntektssystemet, og komiteen har merket seg dette. Komiteen har forståelse for at slike utgiftsutjevner kriterier ikke har vært mulig å utarbeide for inntektsåret 2003, men forventer at Regjeringen finner en permanent løsning på utfordringen fra inntektsåret 2004."

Komiteen er kjent med at kommunenes utgifter knyttet til mennesker med rusproblemer og/eller psykiatri utjevnes gjennom delkostnadsnøkkel sosialhjelp innenfor helse- og sosialtjenesten, og at dagens sosialhjelpsnøkkel er basert på 10 år gamle data. Ved innføring av KOSTRA har kommunene fått et bedre hjelpemiddel ved rapportering av utgifter knyttet til rus. Komiteen har merket seg at det er store variasjoner kommunene imellom med hensyn til disse utgiftene. For eksempel er utgiftene over tre ganger så høye pr. innbygger i Oslo som i kommuner med mindre enn 2 200 innbyggere.

Komiteen er orientert om at Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS), på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet, har analysert kommunenes utgifter knyttet til rus og psykiatri. Komiteen

har merket seg at prosjektet viste at mennesker med rusproblemer og/eller psykiatriske problemer ofte er brukere av flere typer kommunale tjenester, men at de først og fremst virker utgiftsgenererende på kommunenes sosialhjelpsutgifter. Det kom fram at det ikke er mulig å identifisere antallet personer med rusproblemer og/eller psykiske problemer. Det ble videre konstatert at større kommuner har et høyere utgiftsbehov knyttet til rus og psykiatri enn mindre kommuner. Komiteen viser til at SIRUS foreslår at mål på urbanitet gjennom et folketallskriterium, rusrelaterte diagnoser og psykiatriske innleggelse og konsultasjoner vurderes nærmere ved fastsetting av ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener at delkostnadsnøkkel for sosialhjelp må endres med det formål at den tilpasses dagens utfordringer knyttet til rus og psykiatri. På bakgrunn av at forskning viser at det er en klar tendens til at større kommuner har et høyere utgiftsbehov knyttet til rus og psykiatri enn mindre kommuner, finner disse medlemmer det riktig at det innføres et urbanitetskriterium i kostnadsnøkkel som ivaretar dette utgiftsbehovet for de største kommunene. Disse medlemmer er videre enig i at andelen skilte får mindre betydning i kostnadsnøkkel og at andelen innvandrere med fjernkulturell bakgrunn vektas høyere.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, er enig i at storbytilskuddet og hovedstadstilskuddet gradvis avvikles som følge av innføringen av ny delkostnadsnøkkel for sosialhjelp.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener den foreslåtte kostnadsnøkkel for sosiale tjenester i flere tilfeller gir sterkt uønskede fordelingsvirkninger. Disse medlemmer vil vise til at en rekke kommuner med store utfordringer innenfor rusomsorg og psykiatrisektoren kommer til dels særdeles dårlig ut. Disse medlemmer mener derfor at vektingen i den foreslåtte fordelingsnøkkel er utilfredsstillende. Disse medlemmer mener de økte ressursene som tilflyter Oslo og Bergen, er velbegrunnet og støtter en slik styrking av kommuneøkonomien i de to kommunene. Men det finnes eksempler på en rekke kommuner som blir skadelidende av forslaget, kommuner som åpenbart har store utfordringer på området.

Disse medlemmer anmoder Regjeringen om å fremme nytt forslag i statsbudsjettet for 2004 om kostnadsnøkkel for sosiale tjenester.

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

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag i statsbudsjettet for 2004 om ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Regjeringen vil innføre en ny kostnadsnøkkel for finansiering av kommuners utgifter knyttet til rus og psykiatri. Og at Regjeringen foreslår å endre delkostnadsnøkkel for sosialhjelp, blant annet ved å innføre et urbanitetskriterium (basert på folketall) i nøkkelen. Videre at sosialhjelpsnøkkel vektas opp i den totale kostnadsnøkkel for helse- og sosialtjenesten.

Disse medlemmer viser til at Statens institutt for rusmiddelforskning (SIRUS) undersøkelser og tidligere forskning viser at det er en klar tendens til at større kommuner har et høyere utgiftsbehov knyttet til rus og psykiatri enn mindre kommuner. Disse medlemmer mener Regjeringens forslag er et riktig grep i forhold til et fremtidig inntektssystem for kommunesektoren, vel og merke hvis primæroppgaver som helse, omsorg og skole holdes utenfor. Disse medlemmer finner det også riktig i likhet med Regjeringen at det ekstraordinære storbytilskuddet samt hovedstadstilskuddet må erstattes eller gradvis trappes ned.

Disse medlemmer er imidlertid noe i tvil om at økningen i verdikriteriet for den enkelte kommune i forhold til kommunenes folketall er treffsikkert nok. At stigningen er ikke-lineær og øker i en viss grad proporsjonalt med økende folketall, kan i mange tilfeller slå meget skjevt ut. Årsaken til dette er etter disse medlemmers syn at det kan være regionale eller lokale avvik fra den ellers statiske sammenhengen mellom innbyggertall og rusrelaterte problemer. Disse medlemmer viser her til eksempler hvor enkelte tettsteder som objektivt sett ikke har høye innbyggertall kan som følge av å være et regionalt eller lokalt sentra, ha høye forekomster av rusproblemer.

Disse medlemmer registrerer at Regjeringen legger opp til at de kommuner som måtte få de største tapene skal kompenseres gjennom skjønnsmidler.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen har nedsatt et utvalg for å vurdere kommunenes inntektssystem fra 2005 og stiller seg positiv til dette. Her bør selvfølgelig de objektive kriteriene vurderes nøye med sikte på større grad av treffsikkerhet.

Disse medlemmer finner allikevel de foreslåtte endringene i kostnadsnøkkel som meget vesentlig og mener derfor at omleggingen bør vurderes i en større sammenheng, som egen sak. Disse medlemmer foreslår derfor at endringer av kostnadsnøkkel fremmes som egen sak til Stortinget.

Disse medlemmer vil i denne sammenheng vise til Fremskrittspartiets alternative økonomiske politikk for kommunesektoren. I en slik modell ville ikke problemstillingen vært aktuell da finansieringen av helse, omsorg og skole ville vært sikret ved at ressursene hadde fulgt brukeren uavhengig av bosted.

Disse medlemmer vil også vise til Fremskrittspartiets "Velferdsmodell" hvor den enkelte bruker ville blitt fulgt opp av en velferds konsulent hvor et individu-

elt opplegg for den enkelte, uavhengig av hvorvidt vedkommende måtte være arbeidsledig, ufør eller ha rus- eller psykiske problemer, ville resulterte i at ressursene ville blitt satt i sammenheng og deretter fulgt brukeren. Disse medlemmer innser imidlertid at det fortsatt vil ta noe tid før at et en slik modell vil få aksept i det politiske miljø, og vil derfor i påvente av dette, finne alternative løsninger som ivaretar den enkelte brukers behov.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen høsten 2003 fremme egen sak for Stortinget vedrørende endringer i kostnadsnøkkelen for kommunesektoren. Saken fremmes parallelt med framleggelsen av statsbudsjettet for 2004."

"Stortinget ber Regjeringen vurdere større grad av direkte statlig brukerfinansiering som erstatning for dagens rammefinansiering."

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet registrerer at Regjeringa har arbeidd ut ny kostnadsnøkkel for sosiale tenester. Denne medlemen viser til at denne nøkkelen skal koma i staden for hovudstadstilskotet og storbytilskotet. Desse tilskota har m.a. vore kompensasjon til dei største byane knytta til særskilte rus- og psykiatrilaterte kostnader.

Denne medlemen viser òg til at Regjeringa foreslår at kommunane skal ta over eit større ansvar innanfor rusomsorga.

Denne medlemen registrerer at SIRUS på oppdrag frå departementet tilrår at urbanitet, rusrelaterte diagnosar og psykiatriske innleggingar og konsultasjonar vert nytta som kriteriar for ein ny kostnadsnøkkel for sosiale tenester. Denne medlemen registrerer vidare at departementet baserer sin kostnadsnøkkel på urbanitetskriteriet.

Denne medlemen viser til at ei rekkje kommunar med store problem knytta til rus og psykiatri vil tapa på den nye kostnadsnøkkelen. Til dømes vil Hauge sund mista 6 mill. kroner og Verdal 5 mill. kroner med full verknad av ny kostnadsnøkkel. Begge desse kommunane er nasjonalt kjende for store rusmiljø. Denne medlemen viser til at statsminister Bondevik har retta merksemda mot problema i Verdal. Denne medlemen finn det underleg at Regjeringa legg opp til at kommunen mistar naudsynte midlar for å halda fram kampen mot rusproblema.

Denne medlemen meiner det er påfallande at departementet gjer framlegg om ei ansvarsoverføring og eit inntektssystem som gir slike utslag.

Denne medlemen kan ikkje akseptera Regjeringa sitt framlegg til ny kostnadsnøkkel for rus og psykiatri. Regjeringa bør ved handsaminga av statsbudsjett 2004 leggja fram ein kostnadsnøkkel som sikrar midlar i tråd med dei utfordringane kommunane har. Dersom dette ikkje er mogleg, meiner denne medlemen at dagens ordning med eit eige storbytilskot bør oppretthaldast.

9. TOPPFINANSIERINGSORDNING FOR SÆRLIG RESSURSKREVENDE BRUKERE

9.1 Sammendrag

Fra 2000 ble det besluttet å gi kompensasjon innenfor Kommunal- og regionaldepartementets skjønnsmidler til kommuner med særlig ressurskrevende brukere av helse-, sosial- og pleie- og omsorgstjenester, uansett diagnose eller årsak til det store ressursbehovet.

Ved behandlingen av statsbudsjettet for 2000 og kommuneøkonomiproposisjonen for 2001 fattet Stortinget særskilte vedtak hvor regjeringen ble bedt om å forbedre ordningen over skjønnsmidlene. Ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2002 ba Stortinget Regjeringen utrede og fremme forslag om en ny toppfinansieringsordning for ressurskrevende brukere. Vedtaket om etablering av en ny ordning begrunnes med at hensynet til brukerne er lite forenlig med utøvelsen av skjønn.

For å utrede alternative modeller og vurdere administrative og økonomiske konsekvenser av en ny finansieringsordning, ble det i november 2001 nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe. Arbeidsgruppens rapport ble sendt på offentlig høring blant annet til kommunene høsten 2002.

Regjeringen foreslår at det fra 1. januar 2004 innføres en toppfinansieringsordning for ressurskrevende brukere. Kommuner med de største økonomiske utgiftene relativt til folketallet ivaretas på en god måte med denne toppfinansieringsordningen. Regjeringen går inn for at toppfinansieringsordningen etableres som en egen post på kap. 571 Rammetilskudd til kommunene. 650 mill. kroner vil bli trukket ut av skjønnstilskuddet, kap. 571 post 64, og overført til denne posten. I tillegg til dette, vil Regjeringen i statsbudsjettet for 2004 foreslå bevilget ytterligere 300 mill. kroner til den nye toppfinansieringsordningen.

Departementet mener at en toppfinansieringsordning skal ivareta hensynet til de mest ressurskrevende brukerne. Det betyr at innslagspunktet må settes forholdsvis høyt. Innslagspunktet definerer hvilke brukere som skal omfattes av ordningen. Departementets vurdering er at innslagspunktet bør settes høyere enn hva en sykehjemsplass koster. Ifølge KOSTRA-tall for 2002 koster en kommunal institusjonsplass i gjennomsnitt 582 000 kroner per år. I 2004 må en institusjonsplass forventes å medføre utgifter på over 600 000 kroner.

Den nye ordningen innebærer at staten dekker deler av kommunens utgifter som overstiger et bestemt utgiftsnivå pr. innbygger. Basert på tallmaterialet fra kommunene for 2002 og bevilgningsnivået til ressurskrevende brukere i 2003, vil kommunene få dekket 70 pst. av utgiftene utover en egenandel på 567 kroner pr. innbygger.

Departementet går inn for at bare tjenestemottakere som har behov for tjenester som tilsammen koster mer enn netto 800 000 kroner pr. år, skal kunne regnes med. Regjeringens forslag om å legge inn ytterligere 300 mill. kroner til toppfinansieringsordningen, kan muliggjøre at innslagspunktet settes noe lavere enn netto 800 000 kroner.

9.2 Komiteens merknader

Komiteen er svært opptatt av å få på plass en forutsigbar og stabil finansieringsordning for ressurskrevende brukere som kan danne grunnlag for likeverdige tilbud uavhengig av hvor i landet man bor. For at kommunene skal kunne ivareta denne velferdsoppgaven, er det viktig at det blir gitt en statlig kompensasjon som står i forhold til de reelle utgiftene disse brukerne representerer. Komiteen viser for øvrig til sine merknader ved behandlingen av kommuneproposisjonen 2003 og budsjett 2003, jf. Innst. S. nr. 253 (2001-2002) og Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003).

Komiteen er orientert om at Kommunal- og regionaldepartementet har utredet ulike finansieringsmodeller som har vært ute på høring høsten 2002. Komiteen har merket seg at Regjeringen foreslår å innføre en toppfinansieringsordning fra 1. januar 2004 som dekker deler av kommunenes utgifter når tilbudet overskrider et bestemt utgiftsnivå per innbygger.

Komiteen vil presisere at toppfinansieringsordningen skal omfatte funksjonshemmede og at sterkt hjelpetrengende eldre over 67 år skal finansieres gjennom ordinære midler til eldreomsorgen i kommunene.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innføre en finansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere med et innslagspunkt som settes til 700 000 kroner der det kompenseres for 80 pst. av de totale utgiftene på landsbasis til særlig ressurskrevende brukere utover det nevnte beløpet, beskrevet som modell 2 i St.prp. nr. 66 (2002-2003). Ordningen finansieres som overslagsbevilgning."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener den finansieringsmodell for særlig ressurskrevende brukere som Regjeringen har foreslått ikke er god nok. Disse medlemmer er av den oppfatning at Regjeringen med denne modellen legger for mye av ansvaret for oppfølging av personer med et stort pleiebehov, til kommunene, uten at det følges opp med nok penger. Disse medlemmer frykter at brukerne av disse tjenestene vil bli tapere med det forslag til finansieringsmodell som Regjeringen har foreslått. Disse medlemmer mener derfor at det bør legges opp til en annen finansieringsmodell enn det Regjeringen har foreslått. Disse medlemmer mener en skal bruke en modell med et innslagspunkt som settes til 700 000 kroner og at kommunene bør kompenseres for 80 pst. av kommunenes utgifter utover det nevnte beløpet. Disse medlemmer mener at ordningen skal finansieres som overslagsbevilgning. Dette for å sikre kommunene en forutsigbar finansiering av ordningen.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innføre en finansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere med et innslagspunkt som settes til 700 000 kroner der kommunene kompenseres for 80 pst. av kommunenes utgifter

utover det nevnte beløpet. Ordningen finansieres som overslagsbevilgning."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti konstaterer at medlemmene fra Arbeiderpartiet ønsker en modell for finansiering av ressurskrevende brukere som er basert på prinsippene i modell 1 i St.prp. nr. 66 (2002-2003). De prinsipielle forskjellene mellom modellene kan illustreres ved å sammenligne to kommuner med ulikt innbyggertall som begge har nøyaktig de samme utgifter knyttet til ressurskrevende brukere. Begge kommuner må i begge modeller bidra med en egenfinansieringsandel. I modell 2 vil denne egenandelen være den samme for begge kommuner pr. innbygger - modell 2 er da nøytral i forhold til kommunestørrelse. I modell 1 må imidlertid den minste kommunen betale en høyere egenandel pr. innbygger enn den store kommunen. Med andre ord må den minste kommunen i større grad enn den store belaste øvrige kommunale tjenester, som for eksempel skole og eldreomsorg, for å kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til ressurskrevende brukere.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at verken dagens ordning eller den nye finansieringen Regjeringen nå foreslår, fyller behovet for kommunene eller de funksjonshemmede. Med en kommunal egenandel på 800 000 kroner og 70 pst. dekking av utgifter over et bestemt utgiftsnivå pr. innbygger, blir det mange kommuner som ikke får tilskudd, og mange får altfor lite og får en svært høy egenandel.

Disse medlemmer viser til egne forslag gjennom mange år om en statlig toppfinansiering for alle kommunale utgifter utover 600 000 kroner.

Disse medlemmer vil påpeke viktigheten av denne ordningen både for funksjonshemmede med stort bistandsbehov og for alle andre som trenger et litt mindre intensivt omsorgstilbud. De fleste kommuner skjærer de sterkest funksjonshemmede og tar kuttene på omsorgen til gamle og andre funksjonshemmede, som for eksempel trenger brukerstyrt personlig assistent.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen nå foreslår en rammestyrt ordning der størrelsen på kompensasjonsgraden avgjøres av antall brukere og bevilgningens størrelse. Dette vil føre til at den dagen det kommer en ny bruker inn i ordningen, blir bevilgningen til hver enkelt mindre. Disse medlemmer vil gå imot dette og foreslå en overslagsbevilgning.

Disse medlemmer viser til at ifølge KOSTRA koster en kommunal institusjonsplass 582 000 kroner i snitt (tall for 2002). Det er viktig at det ikke er stor ulikhet i kommunenes utgifter til en institusjonsplass og utgifter til ressurskrevende brukere, fordi det kan føre til at kommunene tvinges til å velge institusjonsplass framfor selvstendig bolig fordi dette blir billigere. Forskrift om individuelle planer trådte i kraft 1. juli 2002. Dersom den enkelte brukers behov skal stå i sentrum, er det naturlig at disse planene danner utgangspunkt for kostnadsberegninger til en statlig toppfinansiering.

Disse medlemmene vil fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i 2004 innføre en statlig toppfinansiering for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester der 100 pst. av utgifter over 600 000 kroner pr. bruker dekkes av staten. Bevilgningen skal være en overslagsbevilgning."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til finansieringsmodellen for brukere med stort behov for hjelp, også betegnet som ressurskrevende brukere. Disse medlemmer ønsker å endre betegnelsen til "Brukere med særlige behov", heretter omtalt som BMSB.

Disse medlemmer er tilfreds med at Regjeringen endelig foreslår en ny ordning for finansiering av BMSB. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet i flere sammenhenger har foreslått og etterlyst en ny finansiering av BMSB.

Disse medlemmer registrerer at Regjeringens forslag innebærer et innslagspunkt på kr 700 000 for når staten skal overta 70 pst. av kommunens utgifter, og at forslaget vil koste om lag 300 mill. kroner som er lagt inn i den generelle inntektsveksten for kommunesektoren for 2004. Dette kommer i tillegg til de 650 mill. kronene som eksisterer i skjønsspotten i dag, altså totalt 950 mill. kroner.

Disse medlemmer viser til at innslagspunktet i 2003 er kr 700 000. Disse medlemmer registrerer i tillegg at Regjeringen foreslår at alder ikke skal ha betydning og at flere brukere (demente osv.), faller inn under ordningen BMSB.

Disse medlemmer mener Regjeringens forslag har klare svakheter. For det første innebærer det en lav dekning av kommunens reelle utgifter til brukere med stort behov for hjelp, samtidig som det nærmest vil stimulere kommuner til å ta i bruk sykehjemsplasser for behandling av BMSB. Dette fordi en sykehjemsplass de aller fleste steder i landet koster mindre enn kr 700 000 (ifølge St.prp. nr. 66 (2002-2003) ca. kr 575 000).

Disse medlemmer mener derfor at Regjeringens forslag bryter med Stortingets ønske om at kommuner skal få ressurser slik at BMSB som trenger hjelp ikke skal henvises til sykehjem eller andre institusjoner.

Samtidig vil disse medlemmer vise til at Regjeringens forslag ikke ivaretar små kommuner med flere slike brukere.

Regjeringens forslag blir etter disse medlemmers syn i for liten grad fokusert på brukerne. I denne sammenhengen vil disse medlemmer vise til Fremskrittspartiets finansieringsmodell hvor ressursene følger brukerne, uavhengig av hvilken kommune vedkommende bor i. Med Fremskrittspartiets modell ville debatten om ulike finansieringsmodeller vært overflødig, da den i det fulle ville ivaretatt brukernes reelle behov.

Disse medlemmer viser til at enkelte BMSB har så store behov at det for den enkelte kommune dreier seg om årlige bevilgninger på 2-3 mill. kroner. Disse

medlemmer mener i tillegg at Regjeringens forslag om å inkludere flere grupper og fjerne aldersbestemmelsene, kun er en strategi for å flytte utgiftene fra eldreomsorg, sykeomsorg og helse til ordningen for BMSB, og vil fraråde dette.

Disse medlemmer mener den ideelle modellen er at staten sikrer 100 pst. finansiering av behovet til BMSB, ved at ressursene følger brukeren. Disse medlemmer peker på at i en slik modell kan det utvikles et fleksibelt system som ivaretar behovet brukeren og eventuelt foresatte måtte ha.

Disse medlemmer erkjenner imidlertid at dette ikke har støtte i regjering og storting og fremmer alternativt forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om at innslagspunktet i finansieringsordningen for brukere med særlige behov settes til 400 000 kroner pr. bruker, med 70 pst. kompensasjonsgrense opp til 600 000 kroner. Over dette settes kompensasjonsgrensen til 90 pst. Bevilgningen skal være en overslagsbevilgning."

Egen bolig til unge uføre

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil vise til at Regjeringen antar at det er 65 personer på landsbasis som bor på alders- og sjukehjem og som ønsker egen bolig. I tillegg bor mange unge i omsorgsboliger som i hovedsak er beregnet for eldre personer. Det er grunn til å anta at mange av disse ønsker egen bolig. Flertallet viser til at Regjeringen ikke har oversikt over hvor mange som vil få egen bolig i 2003, men at det er fastsatt utflyttingsdato for 12 personer i 2003/2004. Det ble bosatt 36 unge på alders- og sjukehjem i 200H002. Flertallet viser til at Stortinget før har vedtatt at ingen unge skal bo på alders- og sjukehjem dersom de sjøl ønsker selvstendig bolig, men at Regjeringen ignorerer dette pålegget og verken har lagt fram planer eller finansiering som kunne realisert dette målet.

Tvert imot har Regjeringen og Fremskrittspartiet fjernet det øremerkede tilskuddet som, på tross av at det var for lite, ga kommuner en mulig medfinansiering. Flertallet viser til merknader om saken i kommuneøkonomien for 2003.

Flertallet fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i budsjett for 2004 legge fram finansieringsordninger som sikrer at ingen unge uføre bor i alders- og sjukehjem mot sin vilje."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Stortingets intensjoner om at unge brukere med særlige behov skal ut av institusjon, og at Regjeringens forslag sannsynligvis vil forsinke og kanskje stoppe denne prosessen.

Disse medlemmer mener oppgaven med å etablere alternative tilbud for unge mennesker i institusjon fortsatt skal ha høy prioritet, og foreslår:

"Stortinget ber Regjeringen intensivere planene for å få unge brukere med særlige behov ut av institusjon."

Tilbud til eldre døve

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at mange eldre døve får avslag på sine søknader om plass på institusjoner fordi bostedskommunene ikke ser seg i stand til å finansiere ekstrakostnadene ved slike opphold. Flertallet vil peke på at tilskuddsordning for ressurskrevende brukere bare i liten utstrekning vil imøtekomme de behovene kommunene har, og vil i liten utstrekning kunne være til hjelp for flertallet av eldre døve. Flertallet mener det er grunn til å få en gjennomgang av de tilbudene som gis eldre døve og en plan for hvordan en skal kunne utvikle en tilfredsstillende eldre omsorg for denne gruppen.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av de tilbudene som gis eldre døve og utarbeide en plan for utvikling av en tilfredsstillende eldreomsorg for denne gruppen."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er opptatt av at kvaliteten i eldreomsorgen er tilfredsstillende for alle, uavhengig av årsakene til hjelpebehovet. Disse medlemmer vil understreke at Regjeringens forslag til styrking av lokaldemokratiet blant annet er for å sikre lokale og individuelle behov. Disse medlemmer viser til Regjeringens arbeid med kvalitetsreformen i eldreomsorgen som også vil ivareta tilbudet til de eldre døve.

10. ANDRE OMLEGGINGER AV INNTEKTSSYSTEMET

10.1 Sammendrag

10.1.1 Landbruk og miljøvern

Departementet varslet i kommuneproposisjonen for 2003 at det med bakgrunn i St.meld. nr. 19 (2001-2002) Nye oppgaver for lokaldemokratiet - regionalt og lokalt nivå, ville bli satt i gang et arbeid for å endre kriteriene i inntektssystemet for kommunene for å fange opp variasjoner i utgiftsbehovet knyttet til landbruk og miljøvern. Departementet går inn for å innføre en delkostnadsnøkkel for landbruk og miljøvern i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet for kommunene. Delkostnadsnøkkelens vekt vil tilsvare størrelsen på de tidligere innlemmede øremerkede tilskuddene til den kommunale landbruksforvaltningen og til miljøvernledere i kommunene prisomregnet. Miljøvernmidlene vil få en vekt på om lag $\frac{1}{4}$ i den nye delkostnadsnøkkelen og vil fordeles dels likt mellom kommunene gjennom basiskriteriet og dels etter folketallet i kommunene. Landsbruksmidlene (om lag $\frac{3}{4}$ av nøkkelen) vil fordeles etter et nytt landbrukskriterium. Landbrukskriteriet er basert på fire bakenforliggende objektive forhold i

kommunene; dyrket areal, antall driftsenheter, antall landbrukseieendommer og samlet areal i kommunen.

10.1.2 Regionaltilskuddet

Regionaltilskudd gis i 2003 til kommuner med skatteinntekt under 110 pst. av landsgjennomsnittet og som har færre enn 3 000 innbyggere. For kommuner som mistet tilskuddet fordi folketallet økte til over 3 000, ble det fra og med i år innført en gradvis nedtrapping av tilskuddet gjennom overgangsordningen som et supplement til bruk av skjønnstilskudd. Ved behandlingen av årets statsbudsjett ønsket kommunalkomiteen utredet en provenynøytral nedtrappingsordning som er folketallsbasert når folketallet overskrider 3 000 innbyggere. Regjeringen foreslår derfor en modell innført fra og med 2004 der:

- kommuner med mellom 3 000 og 3 049 innbyggere får 80 pst. av aktuell sats
- kommuner med mellom 3 050 og 3 099 innbyggere får 60 pst. av aktuell sats
- kommuner med mellom 3 100 og 3 149 innbyggere får 40 pst. av aktuell sats
- kommuner med mellom 3 150 og 3 199 innbyggere får 20 pst. av aktuell sats
- kommuner med 3 200 innbyggere eller mer vil ikke motta regionaltilskudd.

Ordningen vil medføre kostnader som må dekkes inn av kommunene med færre enn 3 000 innbyggere. For enkeltkommuner vil disse endringene også kunne medføre endringer i skjønnstildelingen.

Kommuner som mister regionaltilskuddet på grunn av at skattenivået overstiger 110 pst. av gjennomsnittet, foreslås fortsatt ivaretatt gjennom skjønn.

10.1.3 Kapitalkostnader

Konsekvensen av befolkningsvekst og flytting er at kommunene må tilpasse tjenesteytingen til et endret befolkningsgrunnlag. Dette kan medføre tilpasningsproblemer som gir mangler i tjenestetilbudet i perioder med høy vekst eller fraflytting.

Kommunene har både drifts- og kapitalutgifter ved tjenesteproduksjonen, men slik inntektssystemet nå er utformet er det kun driftsutgiftene som kompenseres gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

Som varslet i kommuneproposisjonen for 2003 har Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Statistisk sentralbyrå gjennomført et forprosjekt i 2002 på grunnlag av KOSTRA-data om betydningen av kapitalkostnader og hvordan de bør behandles i inntektssystemet. Etter Kommunal- og regionaldepartementets oppfatning tyder ikke resultatene fra Statistisk sentralbyrås analyser så langt på at det er behov for egne kriterier for kapitalkostnader i inntektssystemet. Det tas sikte på i samarbeid med Statistisk sentralbyrå å gjennomføre en noe mer omfattende analyse. Resultatene fra hovedprosjektet vil bli omtalt i kommuneproposisjonen for 2005.

10.1.4 Endringer på skolesektoren

Samtidig med kommunalproposisjonen legges det fram en melding fra Regjeringen om ressursituasjonen i grunnsopplæringen og en vurdering av finansieringssystemet for grunnskolen (St.meld. nr. 33 (2002-2003)). Det foreslås ingen endringer i finansieringsordningene for kommunal grunnskoleopplæring. Regjeringen la nylig fram en lovproposisjon om endringer i finansieringen av frittstående skoler (Ot.prp. nr. 80 (2002-2003)). Før lovbestemmelsen om omlegging av finansieringen av privatskoler trer i kraft, vil Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Utdannings- og forskningsdepartementet foreta en gjennomgang av utformingen av korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler i utgiftsutjevningen i inntektssystemet. I budsjettproposisjonen for 2004 vil en videre komme tilbake til en eventuell ytterligere heving av trekkstatsene for frittstående og statlige skoler.

10.1.5 Barnehager

Regjeringen la 11. april 2003 fram en egen stortingsmelding om barnehagepolitikken (St.meld. nr. 24 (2002-2003)). Regjeringen foreslår i stortingsmeldingen å innlemme det øremerkede driftstilskuddet til eksisterende plasser i inntektssystemet til kommunene fra 1. januar 2004. I 2004 vil den enkelte kommune motta samme tilskuddsbeløp som med dagens ordning, men midlene fordeles som frie inntekter for kommunene. Fra og med 2005 vil tilskuddet bli fordelt etter en egen delkostnadsnøkkel for barnehager, og tilskuddet vil på vanlig måte over en periode på fem år omfordeles etter objektive kriterier.

10.1.6 Avvikling av forsøk med rammefinansiering

Stortinget vedtok i forbindelse med behandling av Innst. S. nr. 220 (1998-1999) *Om kommuneøkonomien 2000 mv.* å igangsette et forsøk med innlemming av øremerkede tilskuddsordninger i rammetilskuddet for 20 utvalgte kommuner. Forsøket ble igangsatt 1. januar 2000. 120 kommuner søkte departementet om å få delta i forsøket, og i samarbeid med Statistisk sentralbyrå ble 20 forsøkskommuner og 20 sammenligningskommuner valgt.

Forsøket skal avvikles etter budsjettåret 2003. Forsøkskommunene vil derfor fra 1. januar 2004 få tilskuddene utbetalt som ordinære øremerkede tilskudd.

Regjeringen fremmer i proposisjonen forslag om innlemming av følgende øremerkede tilskudd i rammetilskuddet i 2004 som inngår i forsøk med rammefinansiering: 221.66 Leirskoleopplæring, 221.67 Kommunale musikk- og kulturskoler, 840.60 Tilskudd til kommuner til krisetiltak (andelen av tilskuddet som går til incestsentre foreslås fortsatt øremerket) og 856.60 Driftstilskudd til barnehager.

Evalueringen av forsøket som foretas av Telemarksforskning, skal være sluttført 1. januar 2005.

10.2 Komiteens merknader

10.2.1 Landbruk og miljøvern

Komiteen viser til at det med bakgrunn i St.prp. nr. 19 (2001-2002) Nye oppgaver for lokaldemokratiet - regionalt og lokalt nivå, ble nedsatt en arbeidsgruppe for å vurdere endringer i kriteriene i inntektssystemet for kommunene, for å fange opp variasjoner i utgiftsbehovet knyttet til landbruk og miljøvern. Komiteen har merket seg at Kommunal- og regionaldepartementet på denne bakgrunn har foreslått å fordele midlene knyttet til landbruk og miljøvern ved hjelp av objektive kriterier i inntektssystemet i en ny delkostnadsnøkkel for landbruk og miljøvern. Videre foreslår departementet at retningslinjene for skjønnsmidler endres, slik at fylkesmennene i tildelingen også bes å vektlegge kommunenes miljømessige utfordringer samt særskilte utfordringer knyttet til landbruk. Komiteen støtter departementets forslag til endring i delkostnadsnøgkelen for landbruk og miljøvern, der hensikten er å oppnå en fordeling som bedre reflekterer kommunenes reelle ressursforbruk til miljøvernoppgaver og tilpasset kommunenes landbruksaktivitet.

Komiteen viser til merknader og forslag under behandlingen av stortingsmeldingene om oppgavefordelingen i 2001 og 2002, jf. Innst. S. nr. 307 (2000-2001) og Innst. S. nr. 268 (2001-2002).

10.2.2 Regionaltilskuddet

For komiteen har det vært viktig å ivareta de kommuner som får en betydelig reduksjon i inntekten på bakgrunn av at de overskrider 3 000 innbyggere og ikke lenger fyller vilkårene for å få regionaltilskudd. Det vises i den forbindelse til komiteens merknader ved behandling av statsbudsjettet for 2003 (Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003)). Komiteen slutter seg derfor til Kommunal- og regionaldepartementets forslag til modell der det legges opp til en proveny-nøytral trappetrinnsmodell der kommuner med innbyggertall mellom 3 000 og 3 200 får en prosentsats av regionaltilskuddet.

10.2.3 Kapitalkostnader

Komiteen er oppmerksom på de utfordringer befolkningsvekst og flytting medfører for kommunene, da det krever omstilling og tilpassing av tjenesteyting som samsvarer til endringene i befolkningsgrunnlaget. Komiteen har merket seg at Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Statistisk sentralbyrå tar sikte på å gjennomføre en analyse for å kartlegge et eventuelt behov for egne kriterier for kapitalkostnader i inntektssystemet. Komiteen viser til at departementet vil komme tilbake til dette i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2005.

10.2.4 Endringer på skolesektoren

Komiteen har merket seg at Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med Utdannings- og forskningsdepartementet på bakgrunn av Ot.prp. nr. 33 (2002-2003) Om frittstående skoler og Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) Om endringer i finansieringen av frittstående

ende grunnskoler, vil foreta en gjennomgang av trekk-satsene for frittstående og statlige skoler og viser til forslag og merknader i Innst. O. nr. 80 (2002-2003) og Innst. O. nr. 127 (2000-2003). Komiteen viser videre til sine merknader under kapittel 20.12.2 og avventer konklusjonen i forbindelse med budsjettproposisjonen for 2004.

10.2.5 Barnehager

Komiteen viser til avtalen om barnehagepolitikken mellom regjeringspartiene, Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, jf. Innst. S. nr. 250 (2002-2003) og omtale i kapittel 4.2.3.8 foran.

11. ØKONOMISKE KONSEKVENSER AV OPPGAVEENDRINGER

11.1 Sammendrag

11.1.1 Oppgaveendringer innen barnevern, familievern og rusområdet

Fra og med 1. januar 2004 skal staten overta fylkeskommunenes ansvar innen barne- og familievernområdet. Fra 1. januar 2004 skal fylkeskommunenes ansvar for spesialiserte helsetjenester til rusmiddelmissbrukere samles i de regionale helseforetakene (Rusreform I), og forutsatt Stortingets godkjenning skal kommunene overta ansvaret for institusjoner som tilbyr spesialiserte sosiale tjenester og døgninstitusjoner for omsorg for rusmiddelmissbrukere (Rusreform II).

Som følge av disse endringene vil fylkeskommunene få et betydelig redusert ansvar, og inntektene må reduseres tilsvarende gjennom et uttrekk i fylkeskommunenes frie inntekter. Beregningen for uttrekk og fordeling av uttrekk er så langt basert på regnskapstall for 2002 korrigert for ekstraordinære pensjonsutgifter i 2002. Det samlede uttrekket på vel 3,7 mrd. kroner inkluderer driftsutgifter, utgifter til sentraladministrasjon og fellesfunksjoner og reduserte gjeldsutgifter. Kostnadsnøkkelen for fylkeskommunen endres i samsvar med uttrekket. Videre vil fylkeskommunens gjeld til barnevernsinstitusjoner, familievernkontorer og institusjoner som yter tjenester til rusmisbrukere bli slettet i forbindelse med oppgaveendringene, og det vil bli gitt kompensasjon for merutgifter knyttet til omlegging av feriepengeordningen 1991-1992, og for premieavviket for pensjonsutgifter knyttet til 2002.

11.1.2 Ny organisering av Mattilsynet

Fra og med 1. januar 2004 vil staten ved Mattilsynet overta kommunenes ansvarsområde innen Næringsmiddeltilsynet som er knyttet til drikkevannskontroll og kjøttkontroll. I og med at kommunenes ansvarsområde reduseres, vil det bli foretatt et uttrekk i kommunenes frie inntekter på 148 mill. kroner i 2003-kroner.

11.2 Komiteens merknader

11.2.1 Oppgaveendringer innen barnevern, familievern og rusområdet

Komiteen finner det riktig at fylkeskommunenes frie inntekter reduseres som følge av statlig overtakelse

av fylkeskommunenes ansvar innen barnevern og familievern, og endringer i ansvaret innen behandling og omsorg for rusmisbrukere. For at fylkeskommunene skal kunne ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte, er det ved endring av kostnadsnøkkelen viktig for komiteen å ta hensyn til at den blir tilpasset den oppgavestruktur fylkeskommunene får fra 2004.

Komiteen har merket seg at det ved oppgaveendringene innen henholdsvis barne- og familievern og rusområdet, er lagt til grunn de samme prinsippene som ved spesialisthelsetjenestereformen. Komiteen finner det riktig at et nytt forvaltningsorgan overtar alle aktiva som er knyttet til den virksomhet som er omfattet av oppgaveendringene fra fylkeskommunen. De nye forvaltningsorganene skal også overta de økonomiske forpliktelsene som er direkte knyttet til reformområdene, og fylkeskommunens gjeld knyttet til aktiva som overdras skal slettes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke at det ikke er foretatt noen helhetlig og konkret vurdering av om fylkeskommunene etter de ulike ansvarsoverføringene har god nok økonomi til å ivareta sine oppgaver. Dette arbeidet må gjøres umiddelbart. Flertallet viser til merknad under kap. 14.2 om å gjennomføre casestudier på enkeltkommuner og fylkeskommuner.

Flertallet viser til at underskuddet som ligger igjen i fylkeskommunene etter sykehusreformen i hovedsak er opparbeidet i sykehusene og det faktum at staten ikke tar ansvar for å dekke det, har resultert i en ytterligere forverring av fylkeskommunenes økonomi. Flertallet mener tilsvarende kan skje med overføringen av ansvaret for rus- og psykiatrifeltet. Flertallet viser til merknad i Innst. O. nr. 51 (2002-2003) der flertallet ber Regjeringen gå i forhandlinger med den enkelte fylkeskommune. Flertallet viser til at Regjeringen også på dette område har unnlatt å følge Stortingets pålegg. Dette må nå gjennomføres i løpet av høsten. Flertallet viser til at kompensasjonsordningen som foreslås nå er dårligere enn den som ble vedtatt for sykehusreformen. Flertallet ber Regjeringen legge til grunn en kompensasjon for utgifter minst på linje med det som ble gitt for sykehusoppgjøret.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til flertallsmerknad i Innst. O. nr. 51 (2002-2003) Rusreform I:

"Flertallet vil understreke at variasjonene innen rusomsorgen gjør at det ikke er relevant å legge til grunn beregningsnøkler for oppgjøret. Flertallet mener at de store variasjonene må innebære at overtakelsesprosessen starter ved at det gjennomføres separate forhandlinger med alle fylkeskommunene. Flertallet mener at en delovertakelse må innebære betydelig romslighet fra statens side."

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen, i tilknytning til overføring av ansvaret for rusområdet, familievern og barnevern, gjennomføre separate forhandlinger med den enkelte fylkeskommune før uttrekksmodellen iverksettes."

Komiteens medlemmer i Fremskrittspartiet viser til at Stortinget har vedtatt en overtakelse av barne- og familievern og rusomsorg. Disse medlemmer er tilfreds med dette. Disse medlemmer ser dette som et ytterligere skritt i retning av en forståelse for en nedleggelse av fylkeskommunen som eget forvaltningsledd. Og at ansvaret for de aktuelle brukerområdene klargjøres i større grad.

Disse medlemmer registrerer at provenyer viser at en rekke fylker ved uttrekket sannsynligvis vil få et større uttrekk enn den ressursbruken det enkelte fylket har hatt på de gjeldende områder. Årsaken kan være av forskjellig art, men disse medlemmer vil peke på at inntektssystemet for kommunesektoren i sin helhet er noe av årsaken. Ellers er det selvfølgelig forskjellige måter å utføre tjenestene på som gir slike utslag ved denne type oppgavefordelingsendringer.

Det disse medlemmer imidlertid er skeptisk til er "truslene" om nedleggelse av skoletilbudet og andre viktige tjenestetilbud i fylkene, som en følge av oppgaveendringene og uttrekket. Disse medlemmer støtter prinsipielt forslaget, men vil presisere at dette ikke skal gå ut over tilbudet i den videregående opplæringen. Disse medlemmer vil her understreke Regjeringens ansvar for å passe på at fylkeskommunen ivaretar det videregående skoletilbudet til elevene på en tilfredsstillende måte.

Disse medlemmer vil påpeke at Fremskrittspartiet følger opp sine avtaler og flertallsmerknader, og finner det derfor riktig at Regjeringen gjennomfører separate forhandlinger med alle fylkeskommunene før forslaget gjennomføres.

Disse medlemmer finner det igjen riktig å påpeke at denne problemstillingen ikke hadde eksistert med Fremskrittspartiets finansiering av primær oppgavene, da hadde ressursene fulgt brukeren uavhengig av hvilken kommune eller hvilket fylke man bodde i.

Disse medlemmer vil også påpeke at den seigpiningen av fylkeskommunen, dens ansatte og berørte brukere, regjering og flertallet i Stortinget står bak er direkte uansvarlig. Oppgavefordelingen (nedleggelse av fylkeskommunen) burde vært klarlagt på et langt tidligere tidspunkt, slik at den ansvarspulveriseringen vi har vært vitne til kunne vært unngått.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 54 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester mv. (Rusreform II), er utsatt til høsten 2003. Disse medlemmer forutsetter at Regjeringen i budsjettet for 2004 tar hensyn til de økonomiske konsekvenser som følger av Stortingets vedtak når det gjel-

der oppgaveendringene mellom forvaltningsnivåene knyttet til Rusreform II.

11.2.2 Ny organisering av mattilsynet

Komiteen viser til Stortingets behandling av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 8 (2002-2003) Om ny organisering av matforvaltningen der det ble vedtatt at staten fra 1. januar 2004 overtar oppgaver som tidligere har vært forvaltet av de kommunale Næringsmiddeltilsynene, herunder tilsyn med drikkevann og kjøttkontroll. Komiteen har merket seg at dette medfører uttrekk av driftsmidler og overføring av eierskap mellom kommunesektoren og staten. Komiteen viser i den forbindelse til Stortingets behandling av St.prp. nr. 65 (2002-2003) Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet medregnet folketrygden 2003.

12. NØYTRAL MERVERDIAVGIFT FOR KOMMUNESEKTOREN

12.1 Sammendrag

Merverdiavgiftssystemet gir konkurransevidninger mellom offentlig forvaltning og private ved at kommunal og statlig forvaltning som regel ikke er merverdiavgiftspliktig. Regjeringen nedsatte i januar 2002 et utvalg som skulle vurdere løsninger som virker nøytralt for kommunenes beslutninger i forhold til merverdiavgiften. Utvalget la fram sin utredning 18. desember 2002, jf. NOU 2003:3 Merverdiavgiften og kommunene - Konkurransevidninger mellom kommuner og private. Utvalget foreslo en generell kompensasjonsordning der kommunesektoren får kompensasjon for merverdiavgiften på alle innkjøp av varer og tjenester hvor det ikke foreligger rett til fradrag. Ordningen foreslås videre finansiert gjennom en reduksjon av kommunes frie inntekter.

Med utgangspunkt i utvalgets forslag og høringsinstansenes innspill vil Finansdepartementet i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet vurdere nærmere en ordning som kan nøytralisere merverdiavgiften for kommunene. Finansdepartementet vil legge fram sitt forslag til løsning i sin helhet i budsjettet for 2004 med sikte på ikrafttredelse fra 1. januar 2004. I budsjettet vil også uttrekket av kommunesektorens frie inntekter bli behandlet.

12.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er av den oppfatning at en ordning med momskompensasjon vil være en ytterligere stimulans for kommunene til å konkurranseutsette sine tjenester. Flertallet mener det er flere uavklarte spørsmål knyttet til konkurranseutsetting, særlig innenfor helse- og omsorgssektoren, som må avklares før det foreslås tiltak som vil være en ytterligere stimulans til konkurranseutsetting i kommunesektoren. Flertallet vil på denne bakgrunn gå imot forslaget om nøytral merverdiavgift.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget avviser Regjeringens opplegg i St.prp. nr. 66 (2002-2003) vedrørende nøytral merverdiavgift for kommunesektoren."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg at merverdiavgiftssystemet gir konkurransevridninger mellom offentlig forvaltning og private ved at kommunal og statlig forvaltning som regel ikke er merverdiavgiftspliktig. Disse medlemmer viser i den forbindelse til budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet og Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2003, jf. Innst. S. nr. 1 (2002-2003):

"Partene er enige om prinsippet om å likestille kjøp av tjenester fra private bedrifter med offentlig egenproduksjon av tjenester. Et utvalg, ledet av professor Jørn Rattsø, vil innen utgangen av 2002 foreslå løsninger som nøytraliserer momsen for kommunene. Dette iverksettes fra 1. januar 2004, og omtales i kommuneproposisjonen for 2004 og i Revidert nasjonalbudsjett 2003."

Disse medlemmer har merket seg at et enstemmig utvalg har avlevert en utredning der det foreslås å innføre en kompensasjonsordning som skal omfatte private virksomheter som utfører oppgaver som kommunene ved lov er pålagt ansvaret for, men at det knyttes enkelte vilkår for å komme inn under ordningen. Utvalget forutsatte som et utgangspunkt at reformen ikke skal gi endringer i de økonomiske rammene for staten, kommunesektoren og de private virksomheter som vil være omfattet. Disse medlemmer er kjent med at utredningen har vært ute til høring. Disse medlemmer er tilfreds med at Regjeringen, med utgangspunkt i utvalgets forslag og høringsinstansenes innspill, i forslag til statsbudsjett for 2004 vil legge fram et forslag til løsning som kan tre i kraft fra 1. januar 2004.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknad i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2002-2003):

"Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Regjeringens opplegg for endringer i momskompensasjon er en oppfølging av budsjettavtalen med Fremskrittspartiet, Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet stemte mot forslaget om utvidelse av ordningen ved behandlingen av finansinnstillingen. Disse medlemmer ser ikke grunn for nå å foreta slik utvidelse som Regjeringen legger opp til.

Disse medlemmer vil gå imot en slik endring."

13. TILFØRING AV EN ANDEL AV SELSKAPSSKATTEN TIL KOMMUNENE

13.1 Sammendrag

Selskapsskatten ble omgjort til en ren statsskatt i kommuneopplegget for 1999. Reformen ble vedtatt av Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 1999. Etter dette har skatten for de etterskuddspliktige i sin helhet tilfalt staten. Kommunesektoren ble kompensert

for bortfallet av selskapsskatten i form av økt skatt fra personlige skattytere tilsvarende om lag 6 mrd. kroner i 1999. På det tidspunktet kommunal selskapsskatt ble avvirket, utgjorde den kommunale andelen om lag 15 pst., den fylkeskommunale andelen om lag 9 pst., mens nærmere ¾-deler av den totale inngangen av selskapsskatt tilfalt staten.

Regjeringen har som siktemål å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene, for å styrke kommunenes incentiver til å drive næringsutvikling og sikre næringsetablering.

En arbeidsgruppe har vurdert tilbakeføring av en andel av etterskuddsskatten til kommunene. Det er vurdert to modeller, en skattesimuleringsmodell og en fondsmodell. Begge modellene gir kommunene økte incentiver til å legge til rette for næringsutvikling og lønnsomme arbeidsplasser i kommunene.

De ulike modellene vil bli sendt på høring etter at kommuneproposisjonen er lagt fram. Regjeringen vil i lys av høringsmerknadene komme tilbake med et endelig forslag i kommuneproposisjonen for 2005. Siktemålet er at endringene gjennomføres fra 2005.

13.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at selskapsskatten ble omgjort til en ren statsskatt i kommuneopplegget for 1999. Etter dette har skatten for de etterskuddspliktige i sin helhet tilfalt staten. Kommunene fikk kompensert omleggingen gjennom å beholde en større andel av personbeskatningen. Flertallet slutter seg til Regjeringens målsetting å tilføre en andel av selskapsskatten til kommunene for å sikre at kommunene har incitamenter for å legge til rette for næringsutvikling lokalt. Flertallet har merket seg at Regjeringen har igangsatt et utredningsarbeid tilknyttet dette. Flertallet vil understreke at det er svært viktig at kommunene får uttale seg om prinsippet om å tilbakeføre deler av selskapsskatten til kommunene, samt de ulike alternative modeller Regjeringen utreder. Flertallet ber derfor Regjeringen komme tilbake med et endelig forslag i kommuneproposisjonen for 2005.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet slutter seg til prinsippet om tilbakeføring av deler av selskapsskatten til kommunesektoren, og er enig i at saken utredes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er svært opptatt av at den enkelte kommune i større grad aktiviseres for å legge til rette for næringsutvikling, og dermed viktige arbeidsplasser. Etter at hele selskapsskatten i 1999 ble overført til staten, har ikke kommunene hatt de samme gode incentivene for å drive aktiv næringsutvikling.

Disse medlemmer mener at deler av selskapsskatten må tilbakeføres til kommunene, og ser dette som et godt virkemiddel i kampen mot arbeidsløsheten. Disse medlemmer ser det imidlertid som for

passivt at kommunene skal få slike deler av skatten tilbake så sent som i 2005. Disse medlemmer viser til at modellene som skal brukes ligger klare, og at Regjeringen bare behøver å legge slik sak frem for Stortinget for at kommunene skal få tilbake de virkningsfulle incentivene for å drive næringsutvikling. Disse medlemmer viser til Dokument nr. 8:106 (2002-2003).

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti har gått inn for å gjøre selskapsskatten statlig slik den er nå. Dette var begrunnet i rettferdig fordeling og at næringsens lokalisering og inntjeningsevne er svært ulik i ulike deler av landet. Disse medlemmer viser til at Regjeringen nå foreslår å utrede en ny selskapsskatt etter prinsippet om at deler av skatten skal tilfalle den kommunen der arbeidsplassene ligger. Det kan ligge ulike slags inntekstutjevningsnivåer mellom kommuner i et slikt system.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at den gamle ordningen ga alle inntektene til hovedkontorkommunen. Flertallet vil støtte en utredning av en ny ordning der skatten i større grad skal følge det geografiske området der arbeidsplassene er lokalisert.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet ber også om at utredningen omfatter et alternativ der deler av skatten tilfaller fylkeskommunen.

Begrunnelsen for dette er at fylkeskommunene trenger inntekter og incitamenter for sitt arbeid som den viktigste regionalpolitiske aktør.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i utredningen om en ny modell for selskapsskatt også utrede en modell der deler av skatten tilfaller fylkeskommunen."

14. FORENKLING AV RAPPORTERINGSKRAV OG REGELVERK

14.1 Sammendrag

Regjeringens mål er å gjøre nødvendig rapportering så enkel og lite ressurskrevende som mulig. Unødig rapportering og rapportering av samme forhold i flere kanaler bør avvikles. Med rapportering menes avgivelse av løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteproduksjon fra kommunesektoren til bruk i nasjonale informasjonssystemer.

Rapportering er nødvendig og påkrevd, men har potensial for effektivisering og forenkling. I 2001 ble det i regi av en interdepartemental arbeidsgruppe foretatt en omfattende gjennomgang av statlige rapporteringskrav overfor kommunesektoren. Formålet med gjennomgangen var å redusere kommunesektorens samlede oppgavebyrde knyttet til rapportering.

Prosessen med rapporteringsgjennomgang har ført til økt bevissthet om behovet for forenkling når nye rapporteringskrav skal utformes, eller eksisterende ordninger revideres. Kommunal- og regionaldepartementet mener resultatet viser at prosessen i 2001-2003 rundt rapporteringsforenkling har vært vellykket.

For å sikre at framtidig rapportering skjer på enkleste og rimeligste måte, har departementet satt i gang et prosjekt for å utrede etablering av et rapporteringsregister med oversikt over kommunesektorens samlede oppgaveplikter. I tillegg vil det bli foretatt justeringer i statens økonomireglement slik at rapportering på små øremerkede tilskudd frafalles.

14.2 Komiteens merknader

14.2.1 Forenkling av rapporteringsoppgaver

Etter komiteens oppfatning er det positivt at det foreslås en forenkling av kommunesektorens rapporteringsoppgaver. Komiteen slutter seg derfor til Regjeringens mål om å videreføre arbeidet med å gjøre nødvendig rapportering så enkel og lite ressurskrevende som mulig. Komiteen vil understreke at løpende informasjon om ressursbruk og tjenesteproduksjon fra kommunesektoren til bruk i nasjonale informasjonssystemer må avgrenses, forenkles, avvikles og effektiviseres så langt det er mulig. Komiteen viser i den sammenheng til Stortingets behandling av St.prp. nr. 82 (2000-2001) og St.prp. nr. 64 (2001-2002).

14.2.2 Forenkling av statlig regelverk

Det er viktige prinsipper for komiteen at kommunene skal kunne fungere som en demokratisk arena for kommunenes innbyggere og prioritere knappe ressurser i samsvar med variasjoner i lokale behov. Forenkling av statlig regelverk er et viktig bidrag for å kunne gi kommunene større handlingsrom og færre bindinger. Komiteen viser til sine behandlinger av kommuneproposisjonene for 2002 og 2003.

Komiteen er enig med departementet i at forenklingsarbeidet ikke har hatt den framdrift som har vært ønskelig. Komiteen har merket seg at Kommunal- og regionalministeren i den forbindelse, blant annet har avholdt en idédugnad hvor alle landets ordførere var invitert for å bringe frem forenklingsforslag i statlig regelvert rettet mot kommunesektoren.

Komiteen har merket seg at forslagene som kom inn i stor grad gikk på at kommunene ønsker mindre detaljstyring og rapportering, samt mindre bruk av øremerkede tilskudd. Det ble understreket at kommunenes ønsker om større handlingsfrihet i stor grad handler om å ha tillit til kommunene og respekt for at oppgaver blir løst forskjellig ut fra lokale forhold og behov.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er tilfreds med at Regjeringen legger stor vekt på disse innspillene, og at dette blant annet danner grunnlag for at Regjeringen vil gjennomgå følgende regelverk i 2004: Barnehagere-

gelverket, kommunehelseloven, sosialtjenesteloven, alkohollovgivningen og opplæringsloven.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti slutter seg til Regjeringens ønske om å forenkle det statlige regelverket overfor kommunene. Det er i mange tilfeller en håpløs situasjon for kommunene å forholde seg til de ulike instansene som kommer med rundskriv og vedtak som skal følges opp.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er et presserende behov for at statens mange "hoder" samles, slik at det blir enklere for kommunene å forholde seg til hvem de mottar ulike pålegg fra. Disse medlemmer ønsker at pålegg og rundskriv som fremmes overfor kommunene skal samordnes og komme fra én instans, for på den måten gjøre hverdagen mer oversiktlig både for kommunen og utenforstående. Disse medlemmer ser for seg at Kommunal- og regionaldepartementet kan ha en slik rolle. Disse medlemmer understreker at en slik ordning må fungere på den måten at det er én instans som sender alle påleggene til kommunene, og vektlegger at en slik ordning må utformes med vekt på å minke byråkratiet.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen vurdere og fremme forslag om samordning av de pålegg som fremmes overfor kommunene."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader i Innst. S. nr. 326 (2000-2001) og Innst. S. nr. 253 (2001-2002) om kommuneøkonomien for henholdsvis 2002 og 2003, der disse medlemmer advarte mot at forskrifter som angir bemanningsnorm og krav til kompetanse, eller som sikrer ansatte og brukeres sikkerhet og miljø skulle oppheves. Det er stor risiko for at en oppheving av normen vil kunne føre til lavere bemanning og lavere krav til kompetanse innen områdene miljø, skole, omsorg og helse. Kompetansekravene er ikke satt for høgt selv om de i noen tilfeller kan være for spesifikke. Fjerning av regler om tekniske forhold i kommunale og fylkeskommunale institusjoner kan medføre at krav til innneklima, arbeidsmiljø, areal osv. vil bli redusert. Disse medlemmer vil vise til at Regjeringen ikke på noen tilfredsstillende måte har kunnet gjøre nærmere rede for hva slags effekter en fjerning av reglene kan få.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til eksempler på at kommuner og fylkeskommuner etter objektive kriterier skulle hatt høyere overføringer enn de har fått. Dette har sammenheng med at ulike tilskudd finansieres gjennom trekk i innbyggertilskuddet. Flertallet ber

Regjeringen vurdere en finansiering av tilskuddene utenfor inntektsfordelingen.

Flertallet viser til Østfold fylkeskommune som kan vise til melding fra flere departementer om underforbruk på ulike sektorer. Dette kan tyde på at staten i sine makroøkonomiske beregninger bruker de samme frie inntektene til å finansiere satsinger innenfor ulike aktivitetsområder.

Flertallet ber om at Regjeringen utarbeider case-studier om sakskomplekset og vurderer hvilke variabler som særlig påvirker resultatet. Flertallet ber om at Regjeringen på dette grunnlag utarbeider forbedringer av inntektssystemet slik at kommuner og fylkeskommuner får bedre samsvar mellom beregnede kostnader og faktisk utgiftsdekning gjennom inntektssystemet.

15. STATLIG TILSYN RETTET MOT KOMMUNESEKTOREN

15.1 Sammendrag

I Regjeringens stortingsmelding om tilsyn (St.meld. nr. 19 (2002-2003)) ble statlig tilsyn med kommunesektoren ikke behandlet, da det etter Regjeringens vurdering gjør seg gjeldende særskilte hensyn når det gjelder statlig tilsyn med kommunene. I kommuneproposisjonen drøftes statlig tilsyn rettet mot kommunal sektor.

Regjeringen legger til grunn at statens tilsyn med kommunesektoren skal være helhetlig og forankres hos fylkesmannen. Regjeringen legger her særlig vekt på at behovet for enhetlige statlige styringssignaler overfor kommunene tilpasset deres økonomiske rammer. Fylkesmannen skal ha både en veileder- og en kontrollrolle.

Regjeringen vil sette ned et utvalg som skal foreta en nærmere gjennomgang av organiseringen av tilsynet og regelverket som danner grunnlag for statlig tilsyn med kommunene.

Regjeringen vil på et senere tidspunkt komme tilbake til Stortinget med orientering om resultatene av utvalgets arbeid, herunder eventuelle forslag til lovendringer.

15.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil understreke at en viktig del av statens tilsynsvirksomhet gjelder kommunesektoren. Med bakgrunn i behovet for enhetlige statlige styringssignaler overfor kommunene tilpasset deres økonomiske rammer, legger flertallet til grunn at statens tilsyn med kommunesektoren skal være helhetlig og forankret hos fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha både en veileder- og en kontrollrolle. Flertallet har merket seg at Regjeringen mener at det videre arbeid med kommunerettet tilsyn bør skje i regi av et utredningsutvalg, og vil komme tilbake til Stortinget på et senere tidspunkt med orientering om resultatene av

utvalgets arbeid, herunder eventuelle forslag til lovendringer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er positiv til en gjennomgang av det statlige tilsynet overfor kommunene, særlig med vekt på innbyggernes rettigheter. Disse medlemmer ønsker videre å fremme sitt tidligere forslag om et eldretilsyn, som skal rette seg inn mot tilsynsoppgaver innenfor eldreomsorgen. Disse medlemmer er ikke uten videre enig i at alle tilsynsoppgaver overfor kommunene skal tillegges fylkesmannen.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag om opprettelse av et eget eldretilsyn, som skal rette tilsyn med institusjoner som tilbyr tjenester innenfor eldreomsorg."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til merknader under behandlingen av oppgavefordelingmeldingene i 2001 og 2002 der disse medlemmer foreslo å rendyrke fylkesmannen som tilsyns- og kontrollmyndighet.

16. BRUK AV KONKURRANSE I KOMMUNESEKTOREN

16.1 Sammendrag

16.1.1 Innledning

I proposisjonen drøftes på bredt grunnlag konsekvenser av konkurranseeksponering, samt forutsetninger for og lover og regler knyttet til bruk av konkurranse. Det blir også gjort rede for tiltak Regjeringen arbeider med for å bidra til økt bruk av konkurranse. Videre drøftes en ordning med en statlig pålagt utfordringsrett for private som et alternativt virkemiddel for å stimulere til konkurranse i kommunesektoren.

16.1.2 Bruk av konkurranse i kommunesektoren

I proposisjonen påpekes det at erfaringene med konkurranseeksponering viser at det kan være et egnet virkemiddel for å understøtte en rekke sentrale målsettinger i kommunesektoren. Konkurranseeksponering kan bidra til økonomiske innsparinger, bedre kvalitet og innovasjon i tjenesteytingen, økt ansvar og større utfordringer for ansatte, økt gjennomsliktighet for innbyggerne og et mer differensiert tilbud som kan tilfredsstille ulike behov. På bakgrunn av dette bør flere kommuner vurdere konkurranseeksponering som virkemiddel, også på områder som tidligere har vært "skjermet" for konkurranse.

Departementets arbeid med å stimulere til økt bruk av konkurranseeksponering i kommunesektoren vil hovedsakelig være konsentrert om tre hovedområder:

1. Fjerne formelle hindre for bruk av anbudskonkurranse.
2. Støtte opp om konkurransefremmende utviklingsprosjekter i kommunene.

3. Bidra til å øke kommunenes kompetanse på bruk av konkurranse.

Når det gjelder formelle hindre vil etableringen av et nøytralt momssystem være sentralt. Det tas sikte på at en fra 1. januar 2004 etablerer et momssystem som legger til rette for at private produsenter av avgiftspliktige tjenester i forhold til merverdiavgiften kan konkurrere på like vilkår som egenproduksjon i kommunene.

Kommunal- og regionaldepartementet vil videre fortsatt støtte opp om tiltak i kommunesektoren som legger til rette for økt bruk av konkurranseeksponering. Arbeidet med å videreutvikle benchmarking som metode vil bli videreført i effektiviseringsnettverkene. Innenfor nettverkssamarbeidet om friere brukervalg vil det blant annet bli utarbeidet standarder for omkostningsberegninger, sammenlignbar brukerinformasjon og verktøy for å skape et marked (avknopping).

For å bidra til å øke kommunenes kompetanse på bruk av konkurranse vil Kommunal- og regionaldepartementet opprette en internettbasert kunnskapsbank om konkurranseeksponering av kommunalt finansiert tjenesteproduksjon. Det tas sikte på at portalen vil tilby faglig og praktisk kunnskap om anbudsprosesser, friere brukervalg, offentlig-private partnerskapsmodeller og andre former for konkurranseeksponering.

16.1.3 Utfordringsrett

Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er at det ikke er hensiktsmessig å innføre en statlig lovpålagt utfordringsrett etter dansk modell. Hovedbegrunnelsen for dette er at et slikt lovpålegg vil være i strid med Regjeringens overordnede politikk for utvikling av kommunesektoren, basert på prinsippet om styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet. Videre vil en lovpålagt privat utfordringsrett kunne virke forstyrrende/forsinkende i kommuner med en helhetlig konkurransestrategi.

Gitt at det for mange små og mellomstore kommuner av ulike grunner ikke vil være aktuelt å benytte konkurranseutsetting, er det tvilsomt om en generell utfordringsrett vil føre til vesentlig økt bruk av konkurranseutsetting. Det er derfor rimelig å anta at gevinsten ved å innføre en generell utfordringsrett kan bli motsvart av administrativt merarbeid i et flertall av norske kommuner.

16.1.4 Servicestrategi

Kommunal- og regionaldepartementet vil oppfordre kommunene til å ta i bruk servicestrategi eller lignende i sitt arbeid med å utvikle kvaliteten og legge til rette for åpenhet om den kommunale tjenesteproduksjonen. Servicestrategien bør være et kortfattet dokument som gjør rede for kommunens mål og prinsipper for organisering og utvikling av kvalitet, effektivitet og brukermedvirkning i tjenesteproduksjonen. Den bør være et uttrykk for kommunestyrets politikk på de viktigste tjenesteområdene den kommende valgperioden, og bør på overordnet prinsipielt nivå si noe om hvilke virkemidler og tiltak en vil benytte seg av for å oppnå

målene kommunen setter seg. Servicestrategien bør gjøres offentlig kjent og tilgjengelig for innbyggerne i kommunen i begynnelsen av en valgperiode, og bør etterfølges av en oppfølgingsredegjørelse det året det er nytt valg.

Måltall for utvikling av de enkelte tjenesteområdene kan eventuelt revideres årlig i årsbudsjett/økonomiplan og resultatene kan eventuelt årlig rapporteres i årsberetningen.

En servicestrategi vil bidra til økt fokus på omfang og kvalitet i den kommunale tjensteproduksjonen fremfor et ensidig fokus på bevilgningsnivå. Videre vil den kunne gi større åpenhet om den kommunale tjensteproduksjonen for kommunens innbyggere, og bidra til å avstemme innbyggerens forventninger til hva kommunen har realistiske muligheter for å oppnå. Systematisk bruk av slike servicestrategier med oppfølgingsredegjørelser i kommunesektoren kan også bidra til å forskyve fokus fra statlig kontroll til innbyggerkontroll.

Kommunal- og regionaldepartementet vil bidra til å veilede kommunene i deres arbeid med å utvikle helhetlige servicestrategier. Det vil blant annet bli utarbeidet veiledningsmateriale om arbeidet med servicestrategier som blir gjort tilgjengelig på den nettbaserte kunnskapsportalen om konkurranse.

16.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at konkurranseeksponering ikke er noe nytt fenomen i kommunesektoren. Et stort flertall av kommuner og fylkeskommuner har blant annet lang erfaring med bruk av anbud på innkjøp og konkurranseutsetting av tekniske tjenester, men erfaringene med å ta i bruk konkurranse innenfor oppvekst og omsorgstjenestene er relativt beskjedne.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil understreke at konkurranseutsetting ikke er et mål i seg selv, men kan være ett av flere virkemidler for å kunne tilby gode og fleksible kommunale tjenester.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er positive til at kommunene vurderer konkurranseutsetting også på kjerneområdene for å stimulere kvalitet, effektivitet og innovasjon. Disse medlemmer vil imidlertid understreke at det er det enkelte kommunestyre selv som avgjør hvilke virkemidler kommunene skal ta i bruk og at brukerperspektivet må stå sentralt i all tjenesteyting, uavhengig av organiseringsvalg.

Disse medlemmer mener det er ønskelig at det legges bedre til rette for bruk av konkurranse i kommunesektoren, også på områder der konkurranse tradisjonelt ikke har vært benyttet. I en slik tilrettelegging vil etablering av nøytralt momssystem stå sentralt. Disse medlemmer viser for øvrig til sine merknader under kapittel 12.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til Kommunal- og regionaldepartementets utredning om utfordringsrett og støtter på denne bakgrunn departementets vurdering om at det ikke er hensiktsmessig å innføre en statlig lovpålagt utfordringsrett etter dansk modell.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at et slikt lovpålegg vil være i strid med de overordnede målsettingene for utviklingen i kommunesektoren, basert på prinsippet om styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er imot at kommuner skal utsettes for en utfordringsrett fra private selskaper. Selv om kommunene skulle kunne avslå utfordringen, ville det være håpløst i en styringssammenheng og føre til økt ressursbruk i det kommunale byråkratiet, stikk i strid med hva alle partiene hevder å ønske.

Dette flertallet mener behovet for endrings- og utviklingsarbeid i kommunesektoren er stort. Dette flertallet vil vise til at målet for det fornyelsesarbeid regjeringen Stoltenberg igangsatte var å bruke mindre ressurser på administrasjon og mer på tjenester og velferd for å gi innbyggerne en tryggere og enklere hverdag.

Dette flertallet mener at Regjeringen ensidig har fokus på konkurranseutsetting og privatiseringsløsninger som virkemiddel for effektivisering av kommunesektoren. For dette flertallet er det viktig å understreke at kravet til effektivisering ikke må gå på bekostning av kvaliteten på det tilbudet som skal gis.

Dette flertallet mener at endrings- og utviklingsarbeid i kommunene må sette søkelyset på kvalitetsutvikling, nye samarbeidsrelasjoner, kompetansenyttelse og produktivitetsforbedringer gjennom aktiv deltakelse fra de ansatte.

Dette flertallet er kjent med at det ved hjelp av økonomisk støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet er gjennomført forsøk i kommunene Sørumsund, Steinkjer og Porsgrunn. I evalueringen konkluderer Asplan og NIBR med at den endringsmetodikken som er utviklet i disse forsøkene, er en suksess. Evalueringsresultatet viser blant annet økt produktivitet, bedret tjenestekvalitet, økt medarbeidertilfredshet, bedret brukertilfredshet, lavere sykefravær og til dels store innsparinger. Forsøkene har videre ført til en betydelig styrking av de ansattes endringskapasitet. Dette flertallet mener dette kan være en framtidsrettet måte å drive utviklingsarbeid i kommunene. Dette flertallet mener Regjeringen bør gi støtte til flere slike utviklingsprosjekter, som en stimulans til flere kommuner for å drive utviklings- og endringsarbeid.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gi støtte til utviklings- og endringsprosjekter etter samme modell som for forsøkene i kommunene Sørumsdal, Steinkjer og Porsgrunn."

Dette flertallet er kritisk til at Regjeringen ønsker utstrakt bruk av konkurranseutsetting innen kommunesektoren.

Dette flertallet er sterkt uenig i at pleietrengende eldre skal brukes til prøveprosjekter for konkurranseutsetting. På grunnlag av de erfaringer en har med konkurranseutsetting av eldreomsorg, bør alle slike forsøk stanses inntil vi har hatt en grundig vurdering av hva dette betyr for både brukerne av tjenestene og de ansatte. Dette flertallet mener erfaringer viser at private, kommersielle løsninger innenfor eldreomsorgen har gitt uverdige forhold for mange eldre.

Dette flertallet mener at ytterligere konkurranseutsetting innenfor helse- og eldreomsorg må stanses inntil konsekvensene for kvalitet og ansattes arbeids- og lønnsvilkår, anbudsutforming og oppfølging er skikkelig evaluert.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at ytterligere konkurranseutsetting innenfor helse og eldreomsorg stanses inntil konsekvensene for kvalitet og ansattes arbeids- og lønnsvilkår, anbudsutforming og oppfølging er evaluert."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under kapittel 1.2, og presiserer at konkurranseutsetting ikke er et privatiseringsverktøy, men et virkemiddel for å optimalisere det tilbudet som gis til innbyggerne. Disse medlemmer understreker videre at det er likegyldig om det er et privat eller offentlig selskap som vinner et anbud, all den tid det er tjenesten til innbyggerne som skal være det avgjørende. Disse medlemmer finner det oppsiktsvekkende at det er partier som har andre motiver.

Disse medlemmer deler ikke Regjeringens bekymring for at en utfordringsrett vil forstyrre det offentlige/private samarbeidet som finnes i ulike kommuner. Disse medlemmer viser til at kommuner som allerede har konkurranseutsatt et tjenesteområde, med all sannsynlighet vil stå rustet til å kunne avvise de eventuelle utfordringene som kommer inn, fordi de allerede har valgt det optimale tjenestetilbudet.

Disse medlemmer er videre uforstående til hvordan en utfordringsrett etter dansk modell kan virke hemmende på det lokale selvstyret. Disse medlemmer viser til at partier som ikke ønsker å sette tjenestebrukerne i førsteprioritet, fortsatt vil kunne avvise en utfordring på ideologisk grunnlag, eller tynnere om det og vil det. Dermed er det ingen ting i det lokale selvstyret som vil hemmes av en utfordringsrett. At anledningen ligger der for de lokale gründerne og tjenesteprodusentene, er videre en utvidet innbyggermakt, ved at de direkte kan fremme sine ønsker ovenfor besluttende myndigheter, og få saken behandlet.

Disse medlemmer konstaterer at Regjeringens uvilje til å innføre fornuftige grep for å sikre innbyg-

gerne gode velferdstjenester, gjøres i ly av deres feilaktige ry som innovative og handlingskraftige innen kommunesektoren. Disse medlemmer fremmer derfor ordrett det forslag som regjeringspartiet Høyre selv vedtok på sitt landsmøte om innføring av utfordringsrett.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om å gi utfordringsrett til private anbydere, slik at private gis rett til å komme med tilbud på utførelse av kommunale oppgaver, og kommunen forplikter seg til å sammenlikne kostnadene og kvaliteten mellom tilbudet og eksisterende løsning."

Medlemene i komiteen fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at regjeringa Bondevik I i St.meld. nr. 28 (1999-2000) Omsorg 2000 gav eit klart råd til kommunane om å ikkje konkurranseutsetja omsorgstenester. Desse medlemmene finn grunn til å minna om at dei erfaringane ein har hausta med konkurranseutsetjing og privatisering i denne sektoren sidan den gongen skulle til-seia enda større skepsis no.

17. KOMMUNEINNDELING OG INTERKOMMUNALT SAMARBEID

17.1 Sammendrag

For å møte de kompetanse- og kapasitetsutfordringene kommunene står overfor, mener departementet at kommunene må ha et bevisst forhold til at også administrative grenser kan endres for å gi bedre kommunal oppgaveløsning.

Regjeringen mener dagens kommunestruktur på mange måter er lite hensiktsmessig sett ut fra kommunenes oppgaver og utfordringer. Større kommuner vil legge grunnlaget for desentralisering av flere oppgaver og beslutninger til kommunesektoren, noe som vil kunne vitalisere lokaldemokratiet. På flere tjeneste- og politikkområder kan det da bli en større nærhet mellom innbyggere og beslutningstakere. Desentralisering av flere oppgaver til kommunene vil også gi kommunene mulighet til å utvikle et mer helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud til brukerne, noe som særlig vil kunne bedre hverdagen til brukere med størst behov.

Kommunesammenslutning skal skje på frivillig basis.

For å legge til rette for frivillige kommunesammenslutninger ønsker Regjeringen å stimulere med positive virkemidler slik som støtte til konsekvensutredninger, støtte til informasjon og folkehøringer tilknyttet denne, ev. støtte til prosessveiledning, inndelingstilskudd, delvis kompensasjon for engangskostnader og fritak for enkelte statlige avgifter i forbindelse med sammenslutningsprosessen.

Departementet ser det som viktig at kommuner som er tidlig ute med frivillige sammenslutninger, ikke taper på eventuelle senere endringer i rammebetingelsene for kommuner som slutter seg sammen.

Regjeringen ønsker å stimulere til interkommunalt samarbeid. Til dette formålet finnes det ulike virkemidler: støtte til utredninger, erfaringsformidling og videreutvikling av juridiske og økonomiske rammebetingelser. Det er ønskelig med en utvikling mot mer forpliktende samarbeid.

Kommunal- og regionaldepartementet tar sikte på å igangsette et lovutviklingsprosjekt som skal se på de juridiske rammebetingelsene for interkommunalt samarbeid.

I proposisjonen redegjøres det også for forsøk, forskning og utredningsprosjekter.

17.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, mener at interkommunalt samarbeid og/eller sammenlutning av kommuner etter flertallets oppfatning kan være gode stimulanser for en mer hensiktsmessig organisering i deler av kommunesektoren. Flertallet stiller seg positiv til Regjeringens arbeid for å stimulere til dette gjennom positive virkemidler, og har dessuten merket seg at man blant annet gjennom ulike prosjekter utvider metoder og modeller for best mulig samarbeid/sammenslutning. Flertallet er positiv til at ferjetilskudd og skjønnsmidler kan benyttes alternativt i forbindelse med kommunesammenslutninger, og viser i den sammenheng til merknader under kapittel 6.2.

Flertallet vil påpeke at for enkelte kommuner kan sammenslutning med andre kommuner være hensiktsmessig. Likeså kan økt interkommunalt samarbeid for enkelte kommuner være et viktig grep for å gi innbyggerne likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle behov. Flertallet vil imidlertid understreke at interkommunalt samarbeid og kommunesammenslutninger må bygge på frivillighet og lokalt initiativ.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti er kjent med at antallet kommuner har vært nesten uforandret i Norge siden 1960-tallet. Siden da er kommunikasjonene kraftig forbedret over hele landet. Disse medlemmer mener at det lokalt bør gjennomføres analyser og vurderinger av konsekvensene ved frivillig kommunesammenslåing. Hvor stor en kommune bør være avhenger av lokale forhold som geografi, kommunikasjoner og lokal tilhørighet.

Disse medlemmer mener at kommuner som slår seg sammen, ikke skal få reduserte statlige rammeoverføringer som følge av sammenslåingen, og at de skal få delvis kompensasjon for engangskostnader som er direkte knyttet til sammenslåingsprosessen. Disse medlemmer anser det også viktig med mer samarbeid og bedre arbeidsdeling på tvers av kommunegrensene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det er store muligheter for innsparring gjennom kommunesammenslåinger, og at

dagens kommunestruktur med mange små kommuner er lite formålstjenlig. Disse medlemmer er positive til kommunesammenslåinger, og ønsker at sammenslåinger bør initieres av utredninger betalt av staten. Disse medlemmer mener at avgjørelsen om kommunesammenslåinger bør kunne gjøres ved folkeavstemning i de berørte kommunene, men at dette ikke er nødvendig.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å legge frem en sak i forbindelse med statsbudsjettet for 2004 om statlig finansiering av utredninger om kommunesammenslåinger."

Disse medlemmer ser verdien av å ha et interkommunalt samarbeid for å lage formålstjenlige tjenesteprosedyrer, og at samarbeid kan være et viktig element i å effektivisere kommunal sektor. Disse medlemmer er imidlertid opptatt av at interkommunalt samarbeid i sin ytterste konsekvens kan få sin motsatte betydning, ved at det blir en byråkratisk tungrodd ordning som fremstår som en siste barriere for å unngå kommunesammenslåing.

Disse medlemmer viser til at en enkel opptelling viste at en liten kommune i midt-Norge, med et beskjedent folketall, hadde 63 ulike samarbeidsløsninger med andre kommuner. I slike tilfeller er samarbeidet et ressurskrevende ekstraarbeid som hindrer effektiv ressursutnyttelse.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at styringen med viktige velferdsoppgaver ikke skal overlates til foretak eller andre organer som ikke er demokratisk valgt. Etter omgjørningen av spesialisthelsetjenesten til foretak har det vist seg at det er uklart for folk hvem som skal stilles til ansvar for avgjørelser som angår dem og deres lokalmiljø. Dette innebærer etter disse medlemmers oppfatning en klar svekkelse av demokratiet. Disse medlemmer mener at flere avgjørelser staten, foretak og Storting i dag tar, burde vært tatt av lokale folkevalgte organer i stedet. Disse medlemmer vil blant annet vise til forslag i forbindelse med behandling av St.meld. nr. 19 (2001-2002) der disse medlemmer blant annet foreslår forsøk med større regioner med folkevalgt styring og overføring av ansvar for blant annet fylkesplanlegging, samferdsel og næringspolitikk.

Medlemen i komiteen fra Senterpartiet viser til at Regjeringa har ein langsiktig strategi for å endra kommunestrukturen i Noreg. I denne planen synest det etter denne medlemen sitt syn å vere to hovudelement, nedlegging av fylkeskommunen og massive kommunesamanslåingar.

Denne medlemen meiner dette er lite gjennomtenkte og lite føremålstenlege strategiar for ei framtidsretta utvikling.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet meiner fylkeskommunen har ei viktige rolle både som oppgåveløysar og som regional utviklar og samordnar. Når det gjeld kommunestruktur, meiner desse medlemene at det er eit spørsmål som det ligg til kommunane sjølve å avgjera. Desse medlemene registrerer at det pågår ei lang rekkje utgreiingsarbeid om endra kommunegrenser. Desse medlemene vil peika på at den statlege politikken som no vert ført overfor kommunane gjer at mange kommunar kjenner seg tvinga til å slå seg saman. Det er eit særskild dårleg utgangspunkt både for samanslåingsprosessen og for den eventuelle nye kommunen.

Desse medlemene vil peika på betydninga av desentraliserte folkevalde organ der avstanden mellom folk og folkevalde er kort, og der moglegheitene for lokalt engasjement er stort. Desse medlemene vil visa til rapporten "Kommunale oppgaver - hvorfor varierer omfang og kvalitet?" fra NIBR. Der er konklusjonen at tette og nære kommunar fungerer særskild godt på dette området, medan kommunar med lågt folketal og store avstander kjem dårlegast ut.

Desse medlemene ser at Regjeringa argumenterer for sitt syn ut frå eit ynskje om å kostnadseffektivisera kommunesektoren, samt å sikra naudsynt kompetanse i kommunane. Desse medlemene vil visa til 5 kommunar i midtre Namdal som utgreidde kommunesamanslåing. Utgreinga viste at dei oppsiktsvekjande nok berre kunne spare 20 mill. kroner i året. Desse medlemene vil påpeika at innsparte midlar kan ha sine klare motpostar i form av auka avstandar, sentralisering av tenester og svekking av lokaldemokratiet. Desse medlemene stiller seg òg kritisk til tesen om at kommunesamanslåing alltid medverkar til mindre administrasjon og fleire og betre tenester. Erfaringar frå anna omorganisering i det offentlege tyder på at kostnadane og ressursbruken til administrasjon aukar. Både sjukehusreforma og omorganiseringa av politidistrikta er døme på det.

Desse medlemene erkjenner at mange små kommunar vil ha problem med brei og tung fagkompetanse for å handtera alle dei oppgåvene kommunane er pålagde. Desse medlemene meiner ei målretta satsing på interkommunale samarbeidsløysingar no er naudsynt for å løysa dei utfordringane mange kommunar no har. Desse medlemene viser til at det i dag er ei mengd interkommunale samarbeidsløysingar rundt om i kommunane. Mange av desse fungerer heilt utmerkt og medverkar både til auka effektutnytting, breiare fagmiljø og ei styrking av tilbodet til innbyggjarane. På den andre sida er det ei rekkje døme på kommunar som deltar i interkommunale samarbeidsløysingar utan noka planmessig overbygging. Det finst døme på kommunar som er med i over 70 ulike samarbeidsløysingar med ei rekkje ulike samarbeidspartnarar og konstellasjonar.

Desse medlemene ynskjer på denne bakgrunn ei satsing på tre område:

1) Ein nasjonal erfaringsbase for interkommunalt samarbeid

Desse medlemene vil visa til at det i dag finst ei mengd forsøk og mange døme på god praksis når det

gjeld interkommunalt samarbeid. Det er òg slik at det er mange ulike måter å organisera slikt samarbeid på. Samarbeidsløysingar vil variera med ulike oppgåver som inngår i samarbeidet. Det er òg slik at ulike former for samarbeid krev ulik grad av integrasjon frå dei deltakande kommunane. Det er eit stort behov for å samle erfaringar og utvikla modellar for samarbeid som kan koma kommunane til hjelp når dei skal inn i slike prosessar. Det er viktig å understreke at det er kommunane sjølv som må iverksetja samarbeidsløysingane og avgjera på kva område det skal samarbeidast om og kor djup integrasjon det skal vera.

Desse medlemene fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa etablere ein nasjonal erfaringsbase for interkommunalt samarbeid. I ein slik base må det samlast erfaringar frå ulike måter å organisere og drive interkommunalt samarbeid på. Erfaringsbasen bør og innehalda hovudmodellar for ulike former for samarbeid som kommunane kan bruka og tilpassa til sine behov lokalt."

2) Ei tilskotsordning for interkommunalt samarbeid

Desse medlemene viser til den etablerte ordninga med inndelingstilskotet for kommunar som er i samanslåingsprosessar. Det er eit like stort behov for tilskot til å utgreia og implementera interkommunale samarbeidsløysingar. Dei kommunane som no har kome langt i slike prosessar, har lagt ned store ressursar både innanfor eigne organisasjonar og ved kjøp av eksterne tenester.

Desse medlemene fremjar følgjande forslag:

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

"Stortinget ber Regjeringa føreta ein gjennomgang av kommunelova med sikte på å fjerna hindringar for interkommunalt samarbeid."

3) Ei satsing på IKT-basert tenesteutvikling

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil visa til at den statlege HØY-KOM satsinga er det sentrale verkemiddel for utvikling av IKT-løysingar i det offentlege. Tilbakemeldingar som har kome tyder på at denne satsinga i hovudsak er teknologidreven. Dersom ein skal nytta IKT som eit verktøy i det offentlege og i interkommunalt samarbeid, trengst det ei satsing på brukar- og integrasjonsdrivne IKT-løysingar.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa leggja fram for Stortinget ein nasjonal offensiv for IKT-basert tenesteutvikling."

18. FORSØK MED OPPGAVEDIFFERENSIERING OG MED ENHETSFYLKE

18.1 Sammendrag

18.1.1 Oppgavedifferensiering

I St.meld. nr. 19 (2001-2002) Nye oppgaver for lokaldemokratiet - regionalt og lokalt nivå ble det foreslått å iverksette forsøk med enhetsfylke og med kommunal oppgavedifferensiering. Stortinget ga den 20. juni 2002 sin tilslutning til denne typen forsøk, jf. Innst. S. nr. 268 (2001-2002). Formålet med forsøkene er å innhente erfaringer med alternative måter å organisere oppgavefordelingen og forvaltningen på. I brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 13. august 2002 ble det invitert til forsøk med kommunal oppgavedifferensiering og forsøk med enhetsfylke. Flere av søknadene om forsøk er nå godkjent.

Det tas sikte på å iverksette forsøkene 1. januar 2004, med unntak av forsøk i Båtsfjord kommune, som skal iverksettes 1. august 2003. Forsøkene skal ha varighet på fire år, med mulighet for forlenging, jf. forsøksloven § 3 tredje ledd. Det tas sikte på at arbeidet knyttet til finansiering av forsøkene skal være sluttført i løpet av høsten 2003.

Forsøkskommunen må i utgangspunktet påta seg et helhetlig ansvar for den oppgaven den får overta gjennom forsøket. For ulike velferds- og servicetjenester rettet mot innbyggerne betyr dette at kommunen overtar hele ansvaret for oppgaven overfor egne innbyggere. For forsøk som omfatter forvaltningsmyndighet for tilskuddsmidler, vil oppgaven defineres som kommunens andel av midlene.

KOMMUNENE

Kommunal- og regionaldepartementet har godkjent søknader fra kommunene om forsøk med oppgavedifferensiering innen områdene barnevern, familievern, videregående opplæring, bygdeutviklingsmidler, veg og trafikk, SATS (samordning av områdene arbeid, trygd og sosial) og kulturminnevern. Kommunal- og regionaldepartementet har også oppfordret enkelte av søkerne om å gjennomføre samarbeidsprosjekt innen psykiatri. Flere av kommunene har søkt om å få overta oppgaver innen rus, men etter Kommunal- og regionaldepartementets vurdering er det i lys av forslag til Rusreform II ikke nødvendig eller hensiktsmessig å gjennomføre dette som forsøk med oppgavedifferensiering.

FYLKESKOMMUNENE

I St.meld. nr. 19 (2001-2002) ble det også åpnet for forsøk hvor fylkeskommunene overtar oppgaver fra statlige etater. Dette kunne blant annet være aktuelt for å styrke fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør. Det er understreket at forsøkene må være i tråd med prinsippene for oppgavefordelingen. Det er i den sammenheng særskilt vist til at fylkeskommunen ikke må bli en overkommune, og at endringer i oppgavefordelingen bør bidra til redusert byråkrati.

Kommunal- og regionaldepartementet har mottatt tre endelige søknader fra fylkeskommunene om forsøk med oppgavedifferensiering. Det er gitt positiv tilbake-

melding på alle søknadene. Forsøkene er nærmere beskrevet i proposisjonen.

Midler som skal dekke engangskostnader ved igangsetting av forsøk vil bli utbetalt som skjønnsmidler (kap. 571 post 64). Det legges ikke opp til å øke skjønnsrammen for 2004 som følge av forsøk med kommunal oppgavedifferensiering. Kommunal- og regionaldepartementet vil gjøre en helhetlig vurdering av dekning av engangskostnader på basis av konkrete søknader fra forsøkskommunene.

18.1.2 Forsøk med enhetsfylke

I St.meld. nr. 19 (2001-2002) ble det foreslått å gjennomføre forsøk med enhetsfylke. Formålet med enhetsfylke er å innhente erfaringer med alternative måter å organisere forvaltningen på, og å forenkle og effektivisere forvaltningen på regionalt nivå.

Enhetsfylke betyr at fylkeskommunen integreres med fylkesmannsembetet til ett regionalt organ. Enhetsfylkeadministrasjonen skal ivareta både tradisjonelle statlige oppgaver som lovlighetskontroll, klage og tilsyn, og øvrige oppgaver som forvaltningsoppgaver, tjenesteyting og regional utvikling. Enhetsfylket vil bestå av en statlig del underlagt departementene, og en fylkeskommunal del underlagt fylkestinget. Enhetsfylket vil ha én administrativ leder.

For forsøk med enhetsfylke er det forutsatt at klage- og tilsynsoppgavene skal holdes atskilt fra øvrige oppgaver i enhetsfylket, og at nasjonale mål og oppgaver må ivaretas på en hensiktsmessig måte. Det er også forutsatt at det skal skje en integrering av fagmiljøer. Fylkeskommunen må ikke bli en overkommune, og endringer i oppgavefordelingen må bidra til redusert byråkrati.

Det ble i invitasjonen til forsøk med enhetsfylke uttrykt et ønske om mange og ulike forsøk.

Det foreligger to endelige søknader. Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet har gitt sin tilslutning til gjennomføring av forsøk med enhetsfylke i Hedmark fylke og i Møre og Romsdal fylke. Forsøkene må være i tråd med de forutsetninger som er gitt for forsøk med enhetsfylke. Forsøk med enhetsfylke iverksettes 1. januar 2004, gitt at vedtektene fastsettes i løpet av høsten 2003.

Enhetsfylket vil være finansiert ved statlige overføringer gjennom inntektssystemet til fylkeskommunene og statlige overføringer over Arbeids- og administrasjonsdepartementets budsjett til fylkesmannsembetet.

18.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til Stortingets behandling av St.meld. nr. 19 (2001-2002) Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå, jf. Innst. S. nr. 268 (2001-2002) der det ble vedtatt å iverksette forsøk med enhetsfylke og med kommunal oppgavedifferensiering.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 268 (2001-2002) hvor det står følgende:

"Fleirtalet i komiteen, medlemne frå Arbeiderpartiet, Høgre, Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet, meiner det kan vere formålstenleg å drive forsøk med einskapsfylke. Fleirtalet peiker på at det må setjast i gang mange forsøk med einskapsfylke for å få breiast mogleg erfaring med ein ny administrativ modell".

For å få bredest mulig erfaring med ulike organiseringsmodeller ser flertallet det som viktig at det blir satt i gang mange og ulike forsøk med oppgavedifferensiering og enhetsfylke. Flertallet forutsetter at departementet legger dette til grunn i sin vurdering av søknader om å sette i gang forsøk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader i Innst. S. nr. 268 (2001-2002), jf. St.meld. nr. 19 (2001-2002) og til merknader i forbindelse med behandling av Ot.prp. nr. 36 (2002-2003), og er imot forsøket med enhetsfylket.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser videre til sine merknader under kapittel 1.2 om fylkeskommunenes overflodighet.

Medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet og Senterpartiet vil understreka at meininga med å tilrå forsøk med einskapsfylke var å leggja dei oppgåvene som krev skjønsmessig vurdering inn under regional folkevald kontroll. Desse medlemmene registrerer at Regjeringa legg seg på eit mykje snevrare syn enn stortingsfleirtalet i denne saka. Desse medlemmene er difor usikker på om forsøk med einskapsfylke slik det no blir utforma har noko for seg.

Desse medlemmene viser til Innst. O. nr. 94 (2002-2003) kor det står:

"Medlemene frå Arbeidarpartiet og Senterpartiet er sterkt uroa over den prosessen departementet har lagt opp til i denne saka. Når statsråden no legg seg på ei særst streng fortolking av kva som skal vere premissane for forsøk med einskapsfylke, er det vanskeleg å sjå føremålet med å setje i gang slike forsøk.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, legg til grunn at føremålet med forsøka er å gi fylkeskommunane og det regionale folkevalde nivå gjennom nye oppgåver høve til å ha eit meir heilskapleg ansvar for å utforme ein meir kraftfull regionalpolitikk. Fleirtalet meiner det er viktig å sikre at fylkeskommunen skal ha ei leiarrolle i forsøka på alle område der det er mogleg. Fleirtalet ber difor Regjeringa syte for at forsøka inneheld flytting av oppgåver frå fylkesmannen inn under folkevald kontroll.

Fleirtalet forutset at dette er departementet sitt grunnlag i det vidare arbeidet."

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil visa til handsaminga av St.meld. nr. 19 (2002-2003), jf. i Innst. S. nr. 268 (2002-2003), der fleirtalet sa seg usamd i at det skal drivast forsøk med kommunal drift av vidaregåande opplæring. Fleirtalet meiner eit fylke er eit tenleg område for organisering av vidaregåande skule, kor ein kan sikra eit variert tilbod og naturlege inntaksområde. Fleirtalet viser òg til merknader i same innstilling.

19. KOMMUNALBANKEN AS - STATENS EIERSKAP

19.1 Sammendrag

Departementet har vurdert spørsmålet om ev. endring i statens eierandel i Kommunalbanken.

Kommunalbanken AS ble stiftet 1. november 1999 som en videreføring av virksomheten til det statlige forvaltningsorganet Norges Kommunalbank.

Kommunalbanken var 100 pst. eid av staten ved stiftelsen. I 2000 ble 20 pst. av aksjekapitalen solgt til Kommunal Landspensjonskasse (KLP).

Selskapets formål er å yte lån til kommuner, fylkeskommuner, interkommunale selskaper og andre selskaper som utfører kommunale oppgaver enten mot kommunal garanti, statlig garanti eller annen betryggende sikkerhet.

Departementet viser til at Kommunalbanken har den beste kredittvurderingen som kan oppnås hos de internasjonale kredittvurderingsselskapene. På denne bakgrunn er Kommunalbanken i stand til å gi kommunesektoren billige lån.

Departementet påpeker at det er et sentralt mål at kommunene får de beste lånevilkår, slik at lånekostnadene holdes nede. Konkurransen mellom ulike aktører anses som en viktig faktor for å oppnå dette.

Dagens lånemarked for kommunesektoren fungerer etter departementets vurdering tilfredsstillende. Det er konkurranse mellom flere aktører med høy kredittvurdering, og dette bidrar til å gi kommunene gode lånebetingelser.

En fusjon mellom Kommunalbanken og andre aktører i lånemarkedet vil svekke konkurransesituasjonen i dette markedet, med dårligere lånevilkår som en naturlig konsekvens. Det er viktig å sikre kommunene billigst mulige lån.

På denne bakgrunn er det etter departementets syn på kort sikt ikke aktuell politikk å gjøre endringer i statens eierskap i Kommunalbanken.

19.2 Komiteens merknader

For å sikre kommunene billigst mulige lån, deler komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, departementets syn om at det ikke er aktuell politikk å gjøre endringer i statens eierskap i Kommunalbanken.

20. OPPGAVEFORDELING OG REGELVERK - ENDRINGER PÅ DEPARTEMENTENES OMRÅDER

20.1 Barne- og familiedepartementet

20.1.1 Sammendrag

BARNEHAGEPOLITIKKEN

Barne- og familiedepartementet la 11. april i år fram en stortingsmelding om barnehagepolitikken (St.meld. nr. 24 (2002-2003)).

Det er Regjeringens syn at den beste løsningen for barnehagesektoren er å samle ansvaret for barnehagene hos kommunene. Barnehager er en tjeneste som hører

til i nærmiljøet, og dette tilsier at ansvar og styring legges nærmest mulig brukerne. Barnehageplass til alle som ønsker det er Regjeringens mål nummer én, og det er helt sentralt at dette målet nås først.

Hovedpunktene i Regjeringens forslag er:

- Rammefinansiering av eksisterende plasser
- Øremerket tilskudd til drift av nye plasser
- Øremerket investeringstilskudd til etablering av nye plasser
- Redusert foreldrebetaling
- Endringer i lov- og regelverk

Barne- og familiedepartementet la fram en odels-tingsproposisjon om endringer i barnehageloven 11. april i år (Ot.prp. nr. 76 (2002-2003)). Sentrale forslag er innføring av en plikt for kommunene til å sørge for et tilstrekkelig antall barnehageplasser og til å økonomisk likebehandle private og kommunale barnehager.

I St.prp. nr. 64 (2001-2002) ble det varslet "en bred gjennomgang av barnehageloven med tanke på å vurdere forenkling og modernisering av lovverket, med sikte på å fremme en odels-tingsproposisjon med eventuelle forslag til endringer". Barne- og familiedepartementet vil komme tilbake til Stortinget med en odels-tingsproposisjon om dette i løpet av 2004.

BARNE- OG FAMILIEVERNET

De oppgaver som fylkeskommunen i dag har ansvar for på barne- og familievernområdet er vedtatt overført til staten fra 1. januar 2004, jf. Ot.prp. nr. 9 (2002-2003) og Innst. O. nr. 64 (2002-2003). På barnevernsområdet innebærer dette at staten overtar ansvaret for å bistå kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet, for å etablere og drive barnevernsinstitusjoner og for å rekruttere og formidle fosterhjem. På familievernsområdet overtar staten ansvaret for å sørge for at familievernet finnes, og for å planlegge, dimensjonere og organisere tjenesten.

På barnevernsområdet har kommunene etter gjeldende oppgave- og ansvarsfordeling ansvaret for alle de oppgavene som etter barnevernsloven ikke er lagt til fylkeskommunen eller staten. Den statlige overtakelsen innebærer ingen endringer i dette, men har som konsekvens at oppgavene fordeles mellom to nivåer istedenfor tre.

TILSKUDD TIL KOMMUNER TIL KRISETILTAK

Kap. 840 post 60 Tilskudd til kommuner til krisetiltak er en øremerket overslagsbevilgning som skal stimulere til utbygging av krisetiltak (krisesentre, incestsentre og voldtektssentre) og sikre et best mulig tilbud til voldsutsatte kvinner og barn. Det foreslås at tilskuddet innlemmes i inntektssystemet i 2004, men at andelen av tilskuddet som går til incestsentre fortsatt skal øremerkes, da disse krisetiltakene ikke anses å være godt nok utbygd.

20.1.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til St.meld. nr. 24 (2002-2003) og til avtalen om barnehagepolitikken mellom regjeringspartiene, Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, jf. Innst. S. nr. 250 (2002-2003) og merknader i kap. 4.2.3.8 foran.

Komiteen viser til Ot.prp. nr. 9 (2002-2003), jf. Innst. O. nr. 64 (2002-2003) der det ble vedtatt å overføre de oppgaver som fylkeskommunen i dag har ansvar for på barne- og familievernsområdet. Komiteen viser ellers til sine merknader under kapittel 11.2.1 og de respektive partiers merknader i innstillingen til Revidert nasjonalbudsjett 2003.

Komiteen viser også til merknader om tilskudd til krisetiltak under kap. 4.2.3.7.

20.2 Finansdepartementet

20.2.1 Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet har i Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) foreslått at staten skal overta oppgavene med kontroll og revisjon av kommunenes skatteoppkravingsfunksjon i sin helhet, herunder revisjon av skatteregnskapet.

Forslaget vil ha konsekvenser for det økonomiske opplegget for kommunene i 2004. Forslaget vil medføre økte kontrolloppgaver for skatteetaten og økte revisjonsoppgaver for Riksrevisjonen. Det er lagt til grunn at eventuelle merutgifter knyttet til forslaget dekkes innenfor gjeldende rammer, og at det skjer en omfordeling av ressurser fra kommunesektoren til staten.

20.2.2 Komiteens merknader

Komiteen avventer Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Om kommunal revisjon, der Regjeringen foreslår at staten skal overta oppgavene med kontroll og revisjon av kommunenes skatteoppkravingsfunksjon i sin helhet, herunder revisjon av skatteregnskapet. Komiteen har videre merket seg at Finansdepartementet vil legge fram en odels-tingsproposisjon vedrørende kommunale tjenestepensjonsordninger i løpet av høsten 2003.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at framlagt proposisjon om endringer i kommunal revisjon vil kunne få virkninger på kommunens kontrollutvalg og dets funksjoner. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at offentlighets- og forvaltningsloven må gjelde fullt ut innen all offentlig kontroll- og revisjonsvirksomhet.

20.3 Helsedepartementet

20.3.1 Sammendrag

OPPTRAPPINGSPLAN FOR PSYKISK HELSE 1999-2006

Opptappingsplanen 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 reelt ligger om lag 4,7 mrd. kroner over nivået i 1998. Bevilgningen til opptappingsplanen økte med

335 mill. kroner i 1999, 408 mill. kroner i 2000, 435 mill. kroner i 2001 og 520 mill. kroner i 2002. Bevilgningen er økt med ytterligere 670 mill. kroner i 2003.

Kommunene har mottatt øremerkede tilskudd på dette området fra og med 1995. Det samlede omfanget av tjenester viser fortsatt en meget positiv utvikling. Stadig flere kommuner har etablert spesielle botilbud og samarbeid med arbeidsmarkedsetaten. Personelltilgangen synes i hovedsak god. Unntaket er mindre kommuner med generelle rekrutteringsproblemer.

Opptrappingsplanens mål og virkemidler ble vurdert gjennom 2002 og videre i 2003. Sosial- og helsedirektoratet er bedt om å utarbeide forslag til justering av planen. Dette vil i neste omgang kunne innebære justerte signaler til kommunene med hensyn til videre satsing.

Det ble i 2002 gitt om lag 900 tilsagn til omsorgsboliger over opptrappingsplanen. Totalt for planperioden er 1 787 tilsagn nå gitt. For 2003 er det planlagt gitt 900 nye tilsagn. De siste 913 tilsagnene er planlagt gitt i 2004. Det er over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett satt av 287,5 mill. kroner til finansiering av omsorgsboliger i 2003. Det er i tillegg avsatt 50,7 mill. kroner til kompensasjon for utgifter til renter og avdrag og 34,5 mill. kroner til bostøtteordningen. Til sammen utgjør dette en økning på 96 mill. kroner sammenliknet med 2002.

DRIFT AV AMBULANSEHELIKOPTERBASE I BRØNNØY KOMMUNE

Departementet har vurdert om Brønnøy kommune skal kompenseres for underskudd knyttet til ambulansehelikopterbasen i årene 2000 og 2001.

Etter ønske fra Brønnøy kommune delegerte Nordland fylkeskommune i 1988 ansvaret for å bemanne luftambulansehelikopter og ambulansefly i Brønnøysund med medisinsk personell, til kommunen. I forbindelse med delegasjonen ble det ikke inngått noen avtale om at Nordland fylkeskommune skulle dekke merutgifter utover det statlige tilskuddet til helsepersonellbemanning som ble overført til kommunen.

Siden det ikke foreligger en rettslig avtale eller plikt for fylkeskommunen til å dekke merutgiftene til kommunen, kan heller ikke Helse Nord med hjemmel i helseforetaksloven pålegges å dekke disse utgiftene. Det er ikke lagt opp til å kompensere for utgifter som kommunene frivillig har påtatt seg innenfor spesialisthelsetjenestens område i forbindelse med det statlige oppgjøret etter reformen.

20.3.2 *Komiteens merknader*

Komiteen har merket seg at det samlede omfanget av tjenester for mennesker med psykisk helse viser en meget positiv utvikling, men vil understreke nødvendigheten av at opptrappingsplan for psykisk helse videreføres i henhold til planen der det skal investeres for 6,3 mrd. kroner i løpet av planperioden.

Komiteen er kjent med at Regjeringen i Ot.prp. nr. 66 (2002-2003) foreslår å overføre ansvaret for syke-transport fra folketrygden til de regionale helseforeta-

kene. Komiteen avventer Stortingets behandling av proposisjonen.

Fleirtalet i komiteen, medlemene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Brønnøy kommune har pådrege seg store underskot knytta til ambulansehelikopterbasen i åra 2000 og 2001. Fleirtalet ber Regjeringa i dialog med Brønnøy finne ein rimelig kompensasjon for underskotet for 2001, som oppgjer etter statleg overtaking av spesialisthelsetenesta.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til Husbankens rapport for 1. kvartal 2003 der det er gitt tilsagn til svært få omsorgsboliger innenfor det psykiske helsevernet. Disse medlemmer mener den dårlige kommuneøkonomien gjør at kommunene vegrer seg for å binde seg til fremtidige driftskostnader og derfor velger å skrinlegge den nødvendige utbyggingen.

20.4 Justis- og politidepartementet

20.4.1 *Sammendrag*

DEN SIVILE RETTSPLEIEN PÅ GRUNNPLANET

Til høsten vil Justis- og politidepartementet legge fram forslag for Stortinget, blant annet om at det administrative ansvaret for forlikrådene overføres fra kommunene til staten, trolig med virkning fra 2005. Der som staten overtar det administrative ansvaret fra kommunene, vil også gebyrinntektene tilfalle staten.

KONFLIKTRÅDENE

Staten bærer det økonomiske og overordnede faglige ansvaret for konfliktrådsordningen, mens kommunene har det daglige ansvaret for driften. Fylkesmennene fører tilsyn og fordeler midler til virksomheten. I Ot.prp. nr. 60 (2002-2003) er det foreslått en ren statlig organisering av konfliktrådene med virkning fra 1. januar 2004.

20.4.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, har merket seg at departementet vil foreslå oppgavefordeling fra kommunalt til statlig nivå når det gjelder konfliktrådene og forlikrådene, med virkning fra henholdsvis 2004 og 2005. Flertallet avventer Stortingets behandling av forslagene, og har ingen merknader utover dette.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at en av lensmennenes viktigste oppgaver som namsmann er å inn drive pengekrav som har sitt utgangspunkt i forlikrådsdommer. Det kan være uheldig at den samme lensmannen/namsmannen som administrerer det stedlige forlikrådet også skal ha tvangsinn drivelsesmyndighet. Utgiftene ved forlikrådene dekkes inn ved rettsgebyret og er derfor ikke en merutgift for kommunene.

Omleggingen må behandles i fagkomiteen og ikke i kommuneøkonomien.

Disse medlemmer viser til sine merknader i Innst. S. nr. 104 (2002-2003) der en enstemmig komité gikk inn for statlig overtakelse av konfliktrådene.

Disse medlemmer viser til at en statlig overtakelse av driften neppe kan betegnes som økt kommunal frihet.

20.5 Kommunal- og regionaldepartementet

20.5.1 Sammenheng

MODERNISERING AV BYGNINGSLOVGIVNINGEN OG BYGGESAKSBEHANDLINGEN

Med de endringer som nå gjennomføres i plan- og bygningsloven og tilhørende forskrifter, mener Kommunal- og regionaldepartementet at det gjennom et enklere og klarere regelverk er lagt til rette for økt tempo i byggesaksbehandlingen, større grad av forutsigbarhet og en mer hensiktsmessig arbeidsfordeling mellom kommunen og aktørene i byggesaken.

Problemstillinger omkring utbyggingsavtaler er omtalt i den nylig fremlagte St.meld. nr. 31 (2002-2003) Storbymeldingen. Planlovutvalget har nå lagt fram sin utredning, som også foreslår restriksjoner i bruken av avtalene. Bygningslovutvalget har fått i særskilt oppdrag å utrede lovregulering av utbyggingsavtaler i sin første delutredning.

INTRODUKSJONSPROGRAM FOR NYANKOMNE INNVANDRERE

Kommunal- og regionaldepartementet fremmet i desember 2002 forslag om en ny lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven), jf. Ot.prp. nr. 28 (2002-2003).

Ifølge lovforslaget skal kommunene gi nyankomne innvandrere et individuelt tilrettelagt introduksjonsprogram snarest mulig etter bosetting i kommunen. Hovedelementene i introduksjonsprogrammet skal være opplæring i norsk og samfunnskunnskap, samt tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet. Programmet varighet er som hovedregel inntil to år.

Personer som deltar i et introduksjonsprogram skal ha krav på en bestemt økonomisk ytelse - introduksjonsstønning - lik to ganger folketrygdens grunnbeløp. Kommunene skal ha hovedansvar for introduksjonsprogrammene. Introduksjonsordningen forutsetter at kommunene har et utstrakt samarbeid med Aetat, og Utlendingsdirektoratet vil følge opp kommunene i forbindelse med innføring av introduksjonsprogram.

Det foreslås at introduksjonsloven skal tre i kraft som en frivillig ordning for kommunene fra 1. september 2003, og som obligatorisk ordning fra 1. september 2004.

OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP FOR VOKSNE INNVANDRERE

Kommunal- og regionaldepartementet og Utdannings- og forskningsdepartementet utreder spørsmål

knyttet til lovgivning og finansiering av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Bevilgningen til norskundervisning for voksne innvandrere vil bli overført fra Utdannings- og forskningsdepartementet til Kommunal- og regionaldepartementet fra og med 2004.

20.5.2 Komiteens merknader

MODERNISERING AV BYGNINGSLOVGIVNINGEN OG BYGGESAKSBEHANDLINGEN

Komiteen er opptatt av at plan- og bygningslovgivningen skal gi gode rammebetingelser for byggevirkksomheten, og viser til den forbindelse til komiteens behandling av Ot.prp. nr. 112 (2001-2002), jf. Innst. O. nr. 38 (2002-2003).

Med de endringer som ble gjennomført i plan- og bygningsloven mener komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, at det gjennom et enklere og klarere regelverk er lagt til rette for økt tempo i byggesaksbehandlingen, større grad av forutsigbarhet og mer hensiktsmessig arbeidsfordeling mellom kommune og aktørene i byggesaken.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, går inn for å begrense utbyggingsavtaler slik at sosial infrastruktur ikke kan inkluderes.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener rammene for kommunenes bruk av utbyggingsavtaler må klargjøres slik at ikke kostnader ved utbygging av kommunens sosiale infrastruktur veltes over på boligbyggerne.

Disse medlemmer viser til Innst. S. nr. 95 (2002-2003) der disse medlemmer gikk inn for å be Regjeringen om å innføre et tilskudd pr. bolig til kommuner som bygger boliger utover et minstenivå. Tilskuddet settes til 40 000 kroner for hver bolig utover et antall som tilsvarer 0,5 pst. av folketallet i kommunen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at utgifter til skoler, barnehager og utbygging av arealer er et offentlig ansvar og skal fordeles mellom innbyggerne gjennom fordelingsmekanismene i skatte og avgiftssystemet og ikke belastes beboerne gjennom utbyggingsavtaler.

Det er stort behov for økt boligbygging. Disse medlemmer vil følge opp forslag i NOU nr. 2002 Boligutvalget, om å gi kommuner tilskudd gjennom Husbanken for hver ferdigstilt bolig. Dette vil kunne dekke kommunenes utgifter i tilknytning til boligetablering og bidra til økt boligbygging.

INTRODUKSJONSPROGRAM FOR NYANKOMNE INNVANDRERE

Komiteen viser til at ny lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere, jf. Ot.prp. nr. 28 (2002-2003), innføres som obligatorisk ordning fra 1. september 2004. Hovedelementene i introduksjonsprogrammet skal være opplæring i norsk, samfunnskunnskap og forberedelse til yrkeslivet. Personer som deltar har krav på en bestemt økonomisk ytelse - introduksjonsstønad - lik to ganger folketrygdens grunnbeløp. Komiteen vil i den forbindelse vise til partienes respektive merknader ved behandlingen av Ot.prp. nr. 28 (2002-2003), jf. Innst. O. nr. 103 (2002-2003).

OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP FOR VOKSNE INNVANDRERE

Komiteen har merket seg at bevilgningen til norskundervisning for voksne innvandrere vil bli overført fra Utdannings- og forskningsdepartementet til Kommunal- og regionaldepartementet fra og med 2004, jf. St.meld. nr. 17 (2000-2001) Om asyl- og flyktningpolitikken.

20.6 Kultur- og kirkedepartementet

20.6.1 Sammenheng

ENDRINGER I LOV OM FOLKEBIBLIOTEK

På bakgrunn av St.meld. nr. 22 (1999-2000) Kjelder til kunnskap og oppleving (ABM-meldingen) og St.meld. nr. 31 (2000-2001) Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling, må lov om folkebibliotek endres på noen punkter.

Ot.prp. nr. 82 (2002-2003) Lov om endringer i lov 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek er lagt fram for Stortinget våren 2003. Endringsforslagene skal legge bedre til rette for utprøving av et bredere samarbeid på folkebiblioteksektoren for å kunne yte kvalitets- og tidsmessige bibliotekstjenester i en tid med stadig nye utfordringer.

20.6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Ot.prp. nr. 82 (2002-2003) Lov om endringer i lov 20. desember 1985 nr. 108 om folkebibliotek er lagt fram for Stortinget våren 2003, der endringsforslagene gir rom for oppgavefordeling mellom kommuner, fylkeskommuner eller statlige institusjoner innenfor bibliotekstjenesten.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til merknader i Innst. O. nr. 125 (2002-2003) der disse medlemmer viste til at det er rom innenfor gjeldende lovgivning å kunne prøve ut og etablere samarbeids-løsninger mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige enheter der forholdene ligger til rette for det.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at Regjeringen følger opp Stortingets vedtak om økt satsing på forskning, kultur og idrett som følge av endringen i tippenøkkel.

20.7 Landbruksdepartementet

20.7.1 Sammenheng

STATLIGGJØRING AV MATTILSYNET

Med bakgrunn i Stortingets behandling av St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 8 (2002-2003) Om ny organisering av matforvaltningen vil staten ved Mattilsynet med virkning fra 1. januar 2004 overta følgende oppgaver fra kommunene:

- Næringsmiddeltilsyn som i dag er et kommunalt ansvar, herunder tilsyn med drikkevann.
- Næringsmiddeltilsyn og kjøttkontroll som i dag er et statlig ansvar, men som utføres av kommunale næringsmiddeltilsyn (KNT) etter delegert fullmakt fra Statens næringsmiddeltilsyn.

Miljørettet helsevern og laboratorievirksomhet vil forbli kommunale oppgaver.

OVERFØRING AV OPPGAVER TIL KOMMUNENE

Etter Stortingets behandling av St.meld. nr. 19 (2001-2002) skal alle saker etter konsesjonsloven, skogloven (unntatt avgjørelsesmyndighet knyttet til verneskoggrenser), delingssaker etter jordloven og avgjørelsesmyndighet for investeringsvirkemidlene under Landbrukets utviklingsfond (miljørettede virkemidler og virkemidler til skogordninger) med virkning fra 1. januar 2004 overføres til kommunene. Landbruksdepartementets oppfølging av stortingsmeldingen er en sentral del av den kommunerettede satsingen på landbruksområdet, og gjennomføres i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og Kommunal- og regionaldepartementet.

Landbruksdepartementet vil ha en gjennomgang av lovverket og blant annet vurdere om myndighet skal tillegges kommunene direkte i lov. I tilknytning til overføringen av oppgaver vil det bli utarbeidet nye rundskriv om behandlingen av delingssaker og konsesjonsaker.

OVERFØRING AV VEDTAKSMYNDIGHET FOR DE ØKONOMISKE VIRKEMIDLENE

De økonomiske midlene skal forvaltes i henhold til statens økonomiregelverk og inngår transaksjonsmessig i fagsystemer som forvaltes av Statens landbruksforvaltning. Disse systemene skal også benyttes etter overføringen av vedtaksmyndigheten til kommunene. Retningslinjene for de ulike miljø- og skogordningene skal fortsatt ligge til grunn.

Fordelingen av midler fra sentralt nivå (Statens landbruksforvaltning) til fylkesmannsembetene skal ta utgangspunkt i fylkesvis behov og historisk fordeling, men dog slik at det er konkurranse mellom fylkene om tildelingen. Ved fordeling videre til kommunene skal fylkesmannen vurdere kommunenes behov med utgangspunkt i regionale forskjeller og årlige endringer. Kommunene må presentere flerårige tiltaksstrategier som gir oversikt over behovet for midler.

Slik Landbruksdepartementet vurderer det, vil dette opplegget bidra til en god og målrettet forvaltning av

investeringsvirkemidler i landbruket, og samtidig gi kommunene større handlingsrom og bedre integrasjon mellom næringsutvikling i landbruket og næringsutvikling generelt i kommunene.

FAGLIG OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER AV OVERFØRING AV OPPGAVER OG ANSVAR

Kommunene vil med denne reformen få overført oppgaver og myndighet for saker som krever lokalpolitisk skjønn innen landbruksområdet. Oppgavene overføres fra fylkesmannsembetet, fylkeslandbruksstyret og Statens landbruksforvaltning. Både fylkesmannsembetene og Statens landbruksforvaltning vil få endrede oppgaver som følge av overføringen av oppgaver til kommunene.

I proposisjonen foreslås endringer i inntektssystemet som skal sikre en bedre sammenheng mellom ressurstildelingen til kommunene og kommunenes utfordringer og oppgaver på landbruksområdet og miljøområdet, jf. nærmere omtale foran under kapittel 10.1.1.

20.7.2 *Komiteens merknader*

Komiteen er positiv til Landbruksdepartementets oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002), som medfører at kommunesektoren får avgjørelsesmyndighet i en rekke saker nytt til konsesjonsloven, skogloven, jordloven og investeringsvirkemidlene under Landbrukets utviklingsfond med virkning fra 1. januar 2004. Komiteen mener at disse endringene vil styrke lokaldemokratiet og gi bedre lokalt tilpassede løsninger, da kommunene gjennom disse endringene vil få overført oppgaver og myndighet som krever lokalpolitisk skjønn. Komiteen viser for øvrig til sine merknader under kapittel 10.2.1.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til merknader om oppgavefordelingen i Innst. S. nr. 307 (2000-2001), Innst. S. nr. 268 (2001-2002) og kommunøkonomien for 2003 i Innst. S. nr. 253 (2001-2002).

20.8 Miljøverndepartementet

20.8.1 *Sammendrag*

OVERFØRING AV OPPGAVER TIL KOMMUNENE

Som en oppfølging av St.meld. nr. 19 (2001-2002) og St.meld. nr. 25 (2002-2003) legges det opp til at kommunene skal spille en viktigere miljøvernpolitisk rolle. Miljøverndepartementet tar sikte på en gradvis overføring av nye oppgaver til kommunene på miljøvernområdet i perioden 2002-2005. Miljøverndepartementet vil også stimulere til at kommunene tar i bruk det handlingsrommet de allerede har på miljøvernområdet. Kommunal- og regionaldepartementet har invitert til forsøk med kommunal oppgavedifferensiering som skal starte ved årsskiftet 2003-2004. Miljøverndepartementet vil vurdere om det innenfor miljøområdet er ytterligere behov for å prøve ut overføring av oppgaver til et utvalg kommuner.

I kommuneproposisjonen foreslås endringer i inntektssystemet som skal sikre en bedre sammenheng mellom ressurstildelingen til kommunene og kommunenes utfordringer og oppgaver på landbruksområdet og miljøområdet, jf. nærmere omtale foran under kapittel 10.1.1.

20.8.2 *Komiteens merknader*

Komiteen er opptatt av at kommunene tar i bruk det handlingsrommet de allerede har på miljøvernområdet. Komiteen er positiv til at det lokale handlingsrommet kan økes ytterligere ved at Miljøverndepartementet tar sikte på en gradvis overføring av nye oppgaver til kommunene på miljøvernområdet i perioden 2002-2005. Komiteen viser ellers til at det foreslås endringer i inntektssystemet som skal sikre de lokale miljøvernoppgavene, og viser i den forbindelse til sine merknader under kapittel 10.2.1.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at Norge har en unik mulighet og et særskilt internasjonalt ansvar for å nå målene om en bærekraftig utvikling. Disse medlemmer viser til at mange kommuner har lagt ned en betydelig innsats i arbeidet med den lokale oppfølginga av Lokal Agenda 21. Nasjonal Agenda 21 skal bygge videre på LA21-arbeidet i kommunene. Dette arbeidet risikerer nå å stoppe opp på grunn av svak kommuneøkonomi.

Disse medlemmer vil vise til sine respektive merknader i forbindelse med behandling av statsbudsjettet for 2003.

20.9 Nærings- og handelsdepartementet

20.9.1 *Sammendrag*

Det ordinære HØYKOM-programmet skal videreføres til og med 2004. Formålet med ordningen er å stimulere offentlige etater til å anvende moderne høyhastighets informasjons- og kommunikasjonsteknologi. For inneværende år er bevilgningen til HØYKOM over Nærings- og handelsdepartementets budsjett 51,5 mill. kroner. I tillegg kommer 23 mill. kroner til spesialordningen HØYKOM-Skole bevilget over Utdannings- og forskningsdepartementets budsjett.

20.9.2 *Komiteens merknader*

Komiteen har merket seg av HØYKOM-programmet skal videreføres til og med 2004.

Medlemene i komiteen fra Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til eit stort behov for å sikra stimulas til auka bruk og tilgjenge til IKT-baserte løysingar innan det offentlege. Desse medlemene vil påpeika at det har vore retta kritikk mot HØYKOM-ordninga for at den i hovudsak er teknologiorientert. Desse medlemene meiner det er stort behov for å utvikla brukar- og integrasjonsdrevne IKT-løysingar.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til merknader og forslag under kapittel 17.2.

20.10 Samferdselsdepartementet

20.10.1 Sammendrag

SKOLE- OG STUDENTRABATT

Skole- og studentrabatten i lokaltrafikken er en landsomfattende ordning som ble innført fra august 2002.

I 2003 får fylkeskommunene 88 mill. kroner i kompensasjon gjennom inntektssystemet. Det har oppstått uenighet om kompensasjonen mellom staten og en del fylkeskommuner.

SAMORDNINGSORGAN FOR DET SENTRALE ØSTLANDS-OMRÅDET

Samferdselsdepartementet har tatt initiativ til å opprette et samarbeidsorgan for det sentrale Østlandsområdet, jf. St.meld. nr. 26 (2001-2002) *Bedre kollektivtransport*. Samordningsorganet skal koordinere tiltak for utvikling av et mest mulig helhetlig og attraktivt kollektivtransporttilbud i regionen uavhengig av type transportmiddel, med sikte på økt konkurransekraft i forhold til bruk av personbil.

Det tas sikte på at samordningsorganet skal være i virksomhet fra 1. januar 2004.

ALTERNATIV FORVALTNINGSORGANISERING AV TRANSPORTSYSTEMET I BYOMRÅDER

Med bakgrunn i St.meld. nr. 26 (2001-2002) *Bedre kollektivtransport* har Samferdselsdepartementet invitert sju storbyområder til å utrede forsøk med endret ansvarsdeling for transportsektoren i byområdene. Forsøkene skal belyse om en annen organisering av transportsektoren i byområdene kan gi bedre grunnlag for reelle prioriteringer, for eksempel mellom veg- og kollektivtransport, og mer effektiv ressursutnyttelse gjennom samordning av ulike virkemidler.

Forsøkene planlegges igangsatt fra og med 1. januar 2004.

20.10.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Samferdselsdepartementet foretar en gjennomgang av grunnlaget for fordeling av overføringer til fylkeskommunen for å gi studentrabatt. Disse medlemmer vil understreke at når Stortinget pålegger fylkeskommunene en reform så må den være fullfinansiert. Disse medlemmer ber om at Regjeringen kommer tilbake med en vurdering av fordeling og størrelsen på bevilgningene i forbindelse med statsbudsjettet for 2004.

Komiteen er positiv til at Samferdselsdepartementet med bakgrunn i St.meld. nr. 26 (2001-2002) *Bedre kollektivtransport*, har invitert sju storbyområder til å drive forsøk med det formål å belyse om annen organi-

sering av transportsektoren kan gi bedre ressursutnyttelse og danne bedre grunnlag for reelle prioriteringer mellom veg- og kollektivtransport.

20.11 Sosialdepartementet

20.11.1 Sammendrag

TILTAKSPLAN MOT FATTIGDOM

Sosialdepartementet la høsten 2002 fram en tiltaksplan mot fattigdom, jf. St.meld. nr. 6 (2002-2003). De overordnede målene er at flest mulig i yrkesaktiv alder skal klare seg selv gjennom eget arbeid og at de som ikke har egen inntekt skal få en trygd de kan leve av.

Tiltaksplanen inneholder tiltak for å forebygge fattigdom og hjelpe personer ut av en situasjon med vedvarende lavinntekt og påfølgende levekårsproblemer. Over statsbudsjettet for 2003 er det bevilget 335 mill. kroner til målrettede tiltak mot fattigdom.

Gjennom konsultasjonsordningen med Kommunenes Sentralforbund er departementene i dialog med kommunesektoren om hvordan kommunene kan målrette sine tjenester for å bidra til å forebygge og avhjelpe fattigdom.

TILTAK FOR RUSMIDDELMISBRUKERE

Rusreform I

Stortinget vedtok 28. januar 2003 forslagene i Ot.prp. nr. 3 (2002-2003) om statlig overtakelse av deler av fylkeskommunens ansvar for rusmiddelmisbrukere - Rusreform I. Ansvaret for de spesialiserte helsetjenestene og institusjoner og tiltak som yter slike tjenester til rusmiddelmisbrukere skal overføres til staten ved de regionale helseforetakene. Lovendringen skal tre i kraft 1. januar 2004. Målet med reformen er å legge det organisatoriske grunnlaget for en styrking av spesialisthelsetjenesten overfor rusmiddelmisbrukere. Reformen betyr at de regionale helseforetakene overtar ansvaret for: avrusing (etter henvisning) som krever tett medisinsk og helsefaglig oppfølging; (helsefaglig) utredning og kartlegging av egnet behandlingsbehov; og spesialisert (vesentlig helsefaglig) behandling, poliklinisk eller i institusjon.

Rusreform II

Sosialdepartementet har i Ot.prp. nr. 54 (2002-2003) foreslått at kommunene skal overta fylkeskommunenes gjenværende ansvar for rusmisbrukere etter Rusreform I. Det tas sikte på at lovendringen skal tre i kraft fra 1. januar 2004 forutsatt Stortingets godkjenning. Sosialdepartementet foreslår at kommunene overtar fylkeskommunenes ansvar for å sørge for institusjoner som tilbyr spesialiserte sosiale tjenester og døgninstitusjoner for omsorg for rusmiddelmisbrukere. Kommunens ansvar kan oppfylles ved at de etablerer og driver egne institusjoner, eller ved at flere kommuner samarbeider om etablering og drift av institusjoner. Kommunen kan også ivareta sitt ansvar gjennom avtale om kjøp av plasser i private institusjoner eller i institusjoner eid av andre kommuner. Forslaget medfører at arbeidsgiveransvaret for personalet som i dag er ansatt ved de fylkeskommunale institusjonene overføres til de

kommuner som overtar institusjonene. For å sette kommunene og institusjonene i stand til å omstille seg, anbefaler Sosialdepartementet at det innføres et øremerket tilskudd til drift i en periode på to år (2004 og 2005). Overgangsordningen foreslås ikke for Oslo. Fra 2006 foreslås midlene lagt inn i rammetilskuddet til kommunene.

Det foreslås videre i Ot.prp. nr. 54 (2002-2003) å lovfeste retten til individuell plan i sosialtjenesteloven som grunnlag for at den enkelte rusmisbruker skal få et bedre og mer samordnet behandlingstilbud og for at de samlede samfunnsmessige ressursene på feltet blir utnyttet bedre.

PLEIE- OG OMSORGSSEKTOREN

Etter handlingsplan for eldreomsorgen

Handlingsplanen for eldreomsorgen er nå avsluttet. I perioden 1998-2001 er pleie- og omsorgstjenesten tilført mer enn 12 000 nye årsverk. Så langt har kommunene bygd og utbedret 19 300 sykehjemsplasser og omsorgsboliger. Ytterligere 22 500 boenheter vil stå ferdige innen utgangen av 2005, etter at tilsagnsrammen underveis er blitt utvidet med til sammen 14 000 boenheter. Samlet investeringsramme for handlingsplanen er om lag 32 mrd. kroner i statlige tilskudd. Driftstilskuddet er økt fra 500 mill. kroner i 1997 til 3,7 mrd. kroner i 2001. Ifølge prognosene vil det i 2005 være 39 300 sykehjemsplasser, 3 400 aldershjemsplasser og 23 900 omsorgsboliger. Om lag 96 pst. av sykehjemsplassene vil være enerom.

I løpet av fire år har personelldekningen i pleie- og omsorgstjenesten økt fra 43 til 46 årsverk per 100 innbyggere over 80 år. Den samlede dekningsgraden for aldershjem, omsorgsboliger og sykehjem har samtidig økt fra 26,4 pst. i 1997 til 29,6 pst. i 2001. Tilbudet er altså bygd ut raskere enn befolkningsutviklingen i samme periode tilsier.

Kommunal- og regionaldepartementet legger til grunn at kommuner som kan dokumentere behov for det - det være seg av byggetekniske eller kommunaløkonomiske grunner - etter søknad kan gis en frist til å ferdigstille omsorgsboliger og sykehjemsplasser til utgangen av 2007. Departementet vil komme tilbake med nærmere opplysninger om dette.

Stortingsmelding om kvalitet i eldreomsorgen

Sosialdepartementet vil legge fram en stortingsmelding om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene våren 2003.

Som en del av konsultasjonsordningen mellom staten og kommunesektoren er det tatt initiativ til en avtale om samarbeid mellom Kommunenes Sentralforbund og staten ved Sosialdepartementet om kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten.

Det arbeides også med enklere finansierings- og brukerbetalingsordninger for de kommunale pleie- og omsorgstjenestene. Resultatet av dette arbeidet skal legges fram i stortingsmeldingen.

SUPPLERENDE STØNADSORDNING FOR PERSONER MED KORT BOTID

Sosialdepartementet vurderer å innføre en ny stønadsordning for personer som får liten eller ingen pensjon fra folketrygden på grunn av kort botid i Norge. Denne gruppen vil ofte bli varige mottakere av økonomisk sosialhjelp.

En ny stønadsordning vil i tilfelle redusere kommunenes utgifter til sosialhjelp. Det legges derfor opp til et tilsvarende kutt i rammetilskuddet til kommunene det året en eventuell ny ordning innføres.

INTENSJONSAVTALEN OM ET INKLUDERENDE ARBEIDSLIV (IA)

Målsetningen med intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv er å redusere sykefraværet, få tilsatt langt flere arbeidstakere med redusert funksjonsevne enn i dag og øke den reelle pensjoneringsalderen. Per 19. april 2003 hadde til sammen 509 kommunale og fylkeskommunale virksomheter inngått samarbeidsavtale med trygdeetaten. Totalt omfatter dette 301 605 arbeidstakere, noe som utgjør 43 pst. av alle arbeidstakere ansatt i en IA-virksomhet. Det er fortsatt et mål at alle kommunale og fylkeskommunale virksomheter inngår samarbeidsavtale med trygdeetaten. Intensjonsavtalen skal evalueres etter andre kvartal 2003.

SAMORDNING AV AETAT, TRYGDEETATEN OG SOSIALTJENESTEN (SATS)

I St.meld. nr. 14 (2002-2003) *Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten* foreslo Sosialdepartementet en omfattende omorganisering av velferdsforvaltningen. Forslaget innebar opprettelse av en enhetlig førstelinje basert på samarbeid mellom stat og kommune og en reorganisering av den statlige velferdsforvaltningen med én etat for arbeid og relaterte ytelser og én etat for pensjoner og familieytelser. Prinsippene for oppgavefordelingen mellom stat og kommune skulle ikke endres og kommunenes ansvar ville i hovedsak bli som i dag.

Stortinget har vedtatt å sende meldingen tilbake til Regjeringen og har bedt Regjeringen utrede ulike modeller for én felles velferdsetat bestående av dagens Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten.

Regjeringen vil følge opp Stortingets vedtak om videre utredning av framtidige organisasjonsmodeller. Det vil bli gjennomført en bred høringsrunde før saken fremmes for Stortinget på egnet måte.

20.11.2 Komiteens merknader

Komiteen understreker at vi har et felles ansvar for å sikre at alle mennesker får dekket sine grunnleggende behov, og for å gi alle muligheten til å leve et godt liv i trygghet.

Komiteen viser til sine merknader og forslag under behandlingen av fattigdomsmeldingen, St.meld. nr. 6 (2002-2003), og ellers i denne innstillingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil påpeke at årsakene til fattigdom er mangeartede, og at de som rammes av fattigdom er enkeltpersoner og familier innen mange ulike grupper. Det er svært viktig å bekjempe denne utviklingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er derfor tilfreds med at Regjeringen har lagt fram en tiltaksplan mot fattigdom for å forebygge fattigdom og hjelpe personer ut av en situasjon med vedvarende lavinntekt, jf. St.meld. nr. 6 (2002-2003).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at rettferdig fordeling må være basis for å sikre likeverdige levekår. Det er et mål å sikre alle størst mulig frihet til å utvikle sine evner og interesser innenfor et trygt fellesskap. Disse medlemmer ser at det er nødvendig med kontinuerlig arbeid for et rettferdig og solidarisk samfunn der ingen faller utenfor. Den viktigste forutsetningen er en aktiv og omfattende politikk mot arbeidsløshet. Det er derfor viktig å følge opp og supplere handlingsprogrammet for sosial og økonomisk trygghet fra langtidsprogrammet 2002-2005. Tiltaksplanen mot fattigdom ble under stortingsbehandlingen supplert vesentlig og inneholder viktige tiltak som må følges videre opp i langtidsprogramperioden. Det er nødvendig med et kontinuerlig arbeid for utvikling av en solid og forutsigbar velferdsstat.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at fattigdom er det motsatte av frihet. Flere tusen fattige barn i Norge opplever hver eneste uke at de ikke kan delta på fritidsaktiviteter som vennene deres er med på, fordi foreldrene ikke har råd. Fattigdom her i landet dreier seg først og fremst om å stå utenfor fellesskapet. Gode fellesskapsløsninger er en forutsetning for enkeltmenneskers muligheter i livet. Frihet til markedet gir tilfeldig fordeling av goder og byrder i samfunnet.

Disse medlemmer viser til at Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet er villig til å betale for et krafttak for dem som trenger det mest. Regjeringen bruker pengene på skattelette til de rikeste. I forbindelse med behandlingen av fattigdomsmeldinga la Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, alene eller sammen med andre opposisjonspartier, inn over 20 konkrete forslag: Om blant annet økt barnetrygd, sosial boligbygging, reduserte egenandeler og økt innsats for å få arbeidsledige i jobb. Fellesskapets ressurser er ikke ubegrensede. Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet prioriterer knallhardt - rettferdig fordeling, ikke skattelette.

Komiteen viser til at med målsetting om å få et bedre og mer samordnet behandlingstilbud, har Stortinget vedtatt en omfattende oppgavefordeling når det gjelder tiltak for rusmiddelmissbrukere, der ansvaret for rusinstitusjoner er overført fra fylkeskommuner til stat

og kommuner. Komiteen viser til partienes respektive merknader knyttet til stortingsbehandlingen av Ot.prp. nr. 3 (2002-2003) og Ot.prp. nr. 54 (2002-2003).

Komiteen viser til behandling av Ot.prp. nr. 54 (2002-2003) Rusreform II og at innstilling først vil foreligge høsten 2003.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, ønsker en overføring av fylkeskommunenes ansvar til staten ved helseforetakene og at Oslo kommune unntas, slik at Oslo fortsatt har et samlet ansvar for rusfeltet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at det særlig er i de større byene at behovet for å kunne styre hele tjenestetilbudet for rusmisbrukere er størst. Disse medlemmer viser til St.meld. nr. 31 (2002-2003) som omtaler søknader om slike forsøk. Uavhengig av utfallet av behandlingen av Rusreform II mener derfor disse medlemmer at storbyer som ønsker det må få overta dette ansvaret.

Komiteen viser til at handlingsplanen for eldreomsorgen nå er avsluttet, og tar til orientering den omfattende utbygging som har funnet sted i perioden 1998-2001. Komiteen er opptatt av at kvaliteten i eldreomsorgen opprettholdes og videreutvikles. Komiteen avventer derfor den varslede stortingsmeldingen om kvalitet i eldreomsorgen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at ved nedtrapping av eldreforhøringen bør det gradvis overføres tilskuddsmidler til bygging av utleieboliger for ungdom, bostedsløse og andre vanskeligstilte.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i budsjett for 2004 legge inn en fast finansieringsmodell for løpende opprusting av eksisterende boligmasse til livsløpsstandard."

Disse medlemmer viser til forslag og merknader under behandlingen av St.meld. nr. 14 (2002-2003).

Disse medlemmer viser til forslag og merknader i forbindelse med behandlingen av introduksjonsloven, Ot.prp. nr. 28 (2002-2003).

Komiteen vil framholde at det er en målsetting at alle kommunale og fylkeskommunale virksomheter inngår samarbeidsavtale med trygdeetaten i forbindelse med intensjonsavtalen om inkluderende arbeidsliv.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 184 (2002-2003) der det framgår at Regjeringa blir bedt om

å fremme forslag om en stønadsordning for pensjonister med kort botid i Norge i løpet av 2003. Flertallet forutsetter at dette vedtaket blir fulgt opp.

20.12 Utdannings- og forskningsdepartementet

20.12.1 Sammendrag

OVERFØRING AV FORHANDLINGSANSVARET FOR LÆRERNE

Det ble 31. januar 2003 fremmet en kongelig resolusjon om å overføre forhandlingsansvaret for undervisningspersonell i skoleverket fra staten til kommuner og fylkeskommuner.

Overføringen vil skje med virkning fra 1. mai 2004. Det er kommuner og fylkeskommuner som eier skolene og er arbeidsgiver for undervisningspersonalet. Overføring av forhandlingsansvaret innebærer en samling av alle sider ved arbeidsgiveransvaret.

NY FRISKOLELOV

Den nye friskoleloven, jf. Ot.prp. nr. 33 (2002-2003), skal gjøre det enklere å starte frittstående grunnskoler og skal gi den enkelte elev økt valgfrihet. Retten til godkjenning er betinget av at godkjenningen ikke medfører vesentlige negative konsekvenser for de berørte kommunene og deres innbyggere.

NYTT FINANSIERINGSSYSTEM FOR FRITTSTÅENDE GRUNNSKOLER

Utdannings- og forskningsdepartementet vil gjøre finansieringssystemene for kommunale og frittstående skoler mer like, jf. Ot.prp. nr. 80 (2002-2003). I forhold til dagens finansieringsmodell innebærer dette at frittstående og kommunale skoler av om lag samme størrelse i samme kommune får mer like økonomiske rammevilkår, når man ser offentlige tilskudd og foreldrebetaling under ett. Staten skal fortsatt betale tilskuddet direkte til skolene. For å unngå at omleggingen skal føre til urimelige endringer av tilskuddet, vil det bli etablert overgangsordninger for de etablerte frittstående skolene.

Det tas sikte på å iverksette endringene i friskolefinansieringen fra skoleåret 2004-2005.

ENDRING I OPPLÆRINGSLOVEN FOR Å GI ØKT HANDLEFRIHET

I Ot.prp. nr. 67 (2002-2003) har Utdannings- og forskningsdepartementet fremmet forslag om større lokal handlefrihet i organiseringen av grunnopplæringen.

Lovendringene vil bli fulgt opp med endringer i forskriften til opplæringsloven. Forslag til forskriftsendringer er nå på høring. Det tas sikte på å iverksette endringene fra skoleåret 2003-2004.

LOVENDRING OM SKOLEFRITIDSORDNINGEN

Tilskudd til skolefritidsordninger innlemmes i rammetilskuddet til kommunene fra høsten 2003, jf. kapittel 5. Tilskudd til private skolefritidsordninger som er godkjent av kommunen vil også bli innlemmet. I Ot.prp. nr. 67 (2002-2003) foreslås det å endre opplæringsloven slik at statstilskuddet til skolefritidsordnin-

gen kan innlemmes i inntektssystemet. Det foreslås videre at kommunen kan dekke utgiftene i skolefritidsordningen gjennom egenbetaling fra foreldrene. Det foreslås også å lovfeste at kommunene skal ha et tilbud om skolefritidsordning for elever med særskilte behov på 1.-7. klassetrinn.

UTVIDING AV RETTEN TIL REALKOMPETANSEVURDERING OG YRKESPRØVING

Stortinget vedtok 27. februar en endring i opplæringsloven § 4A-3, jf. Besl. O. nr. 69 (2002-2003), og loven trådte i kraft 14. mars 2003. Lovendringen går ut på å gi adgang til realkompetansevurdering også for personer som ikke søker opptak til videregående opplæring. Hensikten er at personer som vil søke arbeid også skal få mulighet til å få verdsatt og dokumentert sin realkompetanse.

Fylkeskommunen får ansvar for å tilby vurdering av realkompetanse for dem som har rett til videregående opplæring og for dem som blir vist til dette via kommune, Aetat eller trygdeetaten.

Utdannings- og forskningsdepartementet vil komme tilbake i statsbudsjettet for 2004 med en nærmere vurdering av og anslag over de økonomiske konsekvenser og direkte utgifter knyttet til ordningen.

STORTINGSMELDING OM RESSURSSITUASJONEN I GRUNNOPPLÆRINGEN MED MER

Samtidig med at kommuneproposisjonen for 2004 legges fram, legger Utdannings- og forskningsdepartementet fram St.meld. nr. 33 (2002-2003) *Om ressurs-situasjonen i grunnopplæringen m.m.* Hovedkonklusjonene i meldingen er som følger:

"Grunnskolen og videregående opplæring er i hovedsak finansiert gjennom den generelle rammefinansieringen av kommunesektoren. Ressursbruken i grunnskolen er preget av et høyt ressursnivå og stor stabilitet i perioden 1997-2002. Ressursutviklingen i perioden tyder på at grunnskolen stort sett er prioritert i kommunene og at sektoren har vært relativt skjermet for innsparinger.

Etter en samlet vurdering av ressurs-situasjonen og dagens finansieringssystem for grunnskolen legges det til grunn at hovedprinsippene i dagens rammefinansiering bør opprettholdes. Det anses ikke som ønskelig å innføre nye ressursbindingsbestemmelser, verken i lovverket eller i finansieringssystemet.

Analysen av situasjonen i videregående opplæring gir inntrykk av at situasjonen er relativt stabil og tilbudet til elevene er tilfredsstillende.

Kommunene og fylkeskommunene har ansvar for investeringer i og vedlikehold av skolebygg. Utrekninger utført av ulike fagmiljøer tyder på at det er betydelig etterslep i vedlikeholdet av den kommunale og fylkeskommunale bygningsmassen. Det bør kartlegges nærmere hva årsakene til dette kan være og om det er strukturelle årsaker til de problemene man kan se med mangelfullt vedlikehold. Videre bør det vurderes om det er behov for endringer i dagens prinsipper for eiendomsforvaltning i kommunene. Kommunal- og regionaldepartementet vil i samarbeid med Utdannings- og forskningsdepartementet i løpet av 2003 nedsette et offentlig utvalg som får i mandat å vurdere rammene for dagens kommunale eiendomsforvaltning og behovet for endringer."

20.12.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener det var et viktig bidrag til økt lokal handlefrihet å overføre forhandlingsansvaret for undervisningspersonell i skoleverket fra staten til kommuner og fylkeskommuner, med virkning fra 1. mai 2004.

NY FRISKOLELOV

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg at en den nye friskoleloven, jf. Ot.prp. nr. 33 (2002-2003), vil øke både foreldrenes og elevenes valgfrihet, samt gjøre finansieringssystemene for kommunale og frittstående skoler mer like. Uavhengig av om skolen er offentlig eller frittstående, er det viktig for disse medlemmer å understreke at de økonomiske rammevilkårene må holdes på et nivå som muliggjør å videreutvikle et godt undervisnings tilbud.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. O. nr. 80 (2002-2003). Disse medlemmer viser til at lovforslaget innebærer en total omlegging av dagens politikk, både økonomisk og politisk. Flertallet har merket seg at Regjeringen åpner for frislipp av privatskoler. Det er derfor en stor svakhet at forslaget ikke inneholder utredninger, analyser eller statistikk som kan vise til behov for endring. Flertallet viser til at det i dag er fullt mulig å opprette privatskoler. Skolens framtid er avhengig av felles løft og prioriteringer. Det betyr at vi må satse på fellesskolen, der flesteparten av dagens skoleelever går. Flertallet er av den oppfatning at Regjeringens forslag vil undergrave grunnskolen, som i dag er en møteplass for mangfoldet, og som representerer en felles plattform for barn og unge.

Flertallet viser til at lik rett til utdanning har vært ett av hovedprinsippene i norsk utdanningspolitikk siden etterkrigstiden, og der utdanning i dag er avgjørende både for den enkeltes og samfunnets framtid. Flertallet kan ikke se at det er et behov for å endre dagens lov om privatskoler. Flertallet mener at vi må bruke de mulighetene vi nå har til å rette opp svakheter ved grunnopplæringen, styrke fellesskolen og sette den i stand til å løse oppgavene, både sett fra enkeltmenneskets og samfunnets perspektiv.

Flertallet vil påpeke at opprettelse av friskoler vil i mange tilfeller ramme fellesskolen. Klasser som mister noen elever vil ikke koste mindre, men finansieringen vil svekkes vesentlig ved at pengene følger eleven til en privatskole. Tilbudet til de elevene som blir igjen vil derfor måtte reduseres. På samme måte vil det kunne oppstå situasjoner der en skole som nedlegges for å oppnå besparelse og få en mer effektiv skolesektor i kommunen, kan gjenåpne som en friskole med direkte statlig støtte. Dette vil medføre at kommunen ikke får noen besparelse, mister inntekter og må ta kuttene på den driften som er igjen. Det er åpenbart at dette vil ramme mange skoler hardt. Etableringen av en

skjermet statlig finansiering for friskolene og Regjeringens altfor trange rammer til kommunene vil bety større forskjeller og er negativt for den skolesatsingen som alle elevene fortjener og Norge som nasjon trenger.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til sine respektive merknader og forslag i Innst. O. nr. 127 (2002-2003).

Dette flertallet vil vise til at under behandlingen i Stortinget ble det fremmet tilleggsforslag om:

- At "gratisprinsippet" skal omfatte frittstående grunnskoler, i den forstand at det ikke tillates egenbetalinger utover fastsatte grenser for foreldrebetaling.
- Å legge til grunn at endringene i tilskuddet til den enkelte skole i den nye tilskuddsordningen for friskoler skal ligge innenfor en maksimal ramme på +/- 7 pst. i forhold til dagens ordning. Overgangsperioden for allerede godkjente friskoler begrenses til 3 år.
- At ved behandling av søknader om etablering av friskoler å legge vesentlig vekt på kommunens uttalelse der kommunen påviser at:
 - Etablering av friskolen får negative konsekvenser for kommunens skolestruktur og påfører kommunen økte utgifter av betydning.
 - Etableringen kan føre til nedleggelse av en offentlig skole og derved påfører elevene vesentlige ulemper med økt reisetid til den offentlige skolen.
- Å sørge for å utvikle faste prosedyrer for søknadsbehandlinger, herunder tidsfrister, som skaper forutsigbarhet for søkerne og kommunene.

Forslagene ble vedtatt. Dette flertallet påpeker at dette er viktige forbedringer som vil gi større forutsigbarhet for kommunene og bedre sikring av den offentlige fellesskolen.

ENDRING I OPPLÆRINGSLOVEN FOR Å GI ØKT HANDLEFRIHET

Med bakgrunn i den overordnede målsettingen om å styrke lokaldemokratiet er komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, positiv til at Regjeringen har foreslått endringer i opplæringsloven som gir større lokal handlefrihet i organiseringen av grunnopplæringen.

NYTT FINANSIERINGSSYSTEM FOR FRITTSTÅENDE GRUNNSKOLER

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Regjeringens forslag om nytt finansieringssystem for private skoler. Disse medlemmer deler oppfatningen til en rekke høringsinstanser om at de fremlagte modeller for finansiering ikke utgjør et til-

strekkelig grunnlag for å kunne avgjøre hva som utgjør det beste alternativet. Disse medlemmer vil påpeke at Regjeringens iver etter å etablere flere privatskoler finansiert av det offentlige, kan bidra til en sortering av elever på grunnlag av karakteropptak, sosial og etnisk bakgrunn, foreldres inntekt eller bostedskommune. Dette er en utvikling Arbeiderpartiet vil kjempe imot. Disse medlemmer ønsker å prioritere den offentlige skolen, der flesteparten av skolebarna går.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sitt finansieringssystem for grunnskolen, der likebehandling mellom offentlige og private skoler er en grunnpilar. Disse medlemmer er tilfreds med resultatet av behandlingen av lov om frittstående skoler som gjør det enklere å starte opp private skoler. For å ivareta prinsippet om at grunnskolen skal være gratis vil disse medlemmer understreke nødvendigheten av at staten tar på seg det økonomiske ansvaret for å finansiere grunnskoleutdanningen, enten en elev velger å benytte seg av en privat eller offentlig skole. Regjeringens forslag til finansiering av de frittstående skolene overlater en regning til foreldrene som ønsker å benytte seg av private skoler for sine barn, som ikke alle kan betjene. Disse medlemmer er av den oppfatning at hver enkelt elev sammen med sine foresatte på selvstendig grunnlag skal kunne velge skole selv. Dette gjør det nødvendig å få på plass et statlig stykkprissystem, der staten betaler en viss sum penger til den skolen den enkelte elev velger å benytte seg av. På denne måten slipper en å ha en korreksjonsordning i forhold til skolesektoren. I tillegg slipper en slik disse medlemmer ser det, en evig diskusjon om hvilke skoler som får mest støtte, offentlige eller private.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen vil vurdere trekkordningen for den enkelte kommune. Disse medlemmer legger til grunn at reduksjonen i rammetilskudd til kommunen for tilskudd utbetalt til frittstående skoler i kommunen skal være mindre enn utbetalt tilskudd, og ser denne differansen som en godtgjøring for kommunal undervisningsberedskap.

Disse medlemmer mener at trekkordningen bør behandles i en egen sak og fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem egen sak om ordningen med reduksjon i kommunenes rammetilskudd for direkte statlige overføringer til frittstående skoler."

ARBEIDSTIDSBESTEMMELSER FOR LÆRERNE

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til dagens gjeldende arbeidstidsbestemmelser for lærerne. Disse medlemmer vil understreke at Regjeringen bør arbeide for at disse avtalene bør innebære at lærerne skal være forpliktet til å bruke arbeidstiden sin på skolen. På denne måten er lærerne tilgjengelig for elevene i større grad enn det som er til-

fellet i dag. Dette vil slik disse medlemmer ser det gjøre det lettere å få til et bedre samarbeid mellom elever og lærere. Disse medlemmer viser videre til at det i de fleste andre yrker er naturlig å benytte arbeidstiden på arbeidsstedet.

STORTINGSMELDING OM RESSURSSITUASJONEN I GRUNNOPPLÆRINGEN M.M.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til den forestående behandlingen av resursmeldingen St.meld. nr. 33 (2002-2003) og kvalitetsutvalgets innstilling "I første rekke". Disse medlemmer vil legge vekt på at det kommer på plass tilfredsstillende kvalitetssikringstiltak for å ivareta elevenes og foreldrenes interesser.

SKOLESKYSS

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har merket seg at Regjeringen så langt ikke har fulgt opp sitt mål i Sem-erklæringen om å overføre ansvaret for skoleskyss for elever i grunnskolen fra fylkeskommunen til kommunene. Disse medlemmer forventer at Regjeringen følger opp de signaler som er gitt om at de vil komme tilbake til denne saken i forbindelse med statsbudsjettet for 2004. Disse medlemmer vil imidlertid påpeke at sak om denne omleggingen bør komme i form av en egen sak der også andre problemstillinger knyttet til skoleskyss blir vurdert. Herunder også utgifter knyttet til skoleskyss for elever som velger å benytte seg av frittstående skoler.

21. UTVIKLINGEN I KOMMUNE-ØKONOMIEN FRAM TIL 2002

21.1 Sammendrag

I perioden 1997-2002 har kommunesektoren hatt en gjennomsnittlig realinntektsvekst på 1,6 pst. per år. Gjennomgående har veksten i de frie inntektene i denne perioden vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. I samme periode har aktiviteten i sektoren vært høy. Dette henger i første rekke sammen med reformer og handlingsplaner innen skolen, eldreomsorgen og helsesektoren. Disse tiltakene har medført sterk vekst i investeringene. Investeringsvolumet økte med over 35 pst. i 1997, fulgt av ytterligere økning i 1998 og 1999. I årene deretter har det vært svingninger i investeringsaktiviteten. Sysselsettingen og produktinnsatsen (vareinnsatsen) har økt mindre enn investeringene, men har hatt en noe jevnere utvikling.

I årene 1997-99 var aktivitetsveksten klart sterkere enn inntektsveksten, noe som førte til en betydelig økning i underskudd før lånetransaksjoner. Dette må ses i sammenheng med den høye investeringsaktiviteten i kommunesektoren. Fra statens side er det lagt opp til at en betydelig del av disse investeringene skal lånefinansieres, og at det gis kompensasjon for renter og avdrag over en lang periode framover.

Det er bekymringsfullt at netto driftsresultat har ligget på et svært lavt nivå gjennom flere år, og at det for kommunene svekkes ytterligere i 2002. I kommunene

utenom Oslo utgjorde netto driftsresultat mellom 2 og 2,5 pst. av inntektene i årene 1998-2001. I 2002 fikk kommunene utenom Oslo en vesentlig svekkelse av netto driftsresultat, til 0 pst. av inntektene. I årene 1999-2001 hadde fylkeskommunene samlet sett negative netto driftsresultat. Det spesielt svake driftsresultatet i 2001 (-1,8 pst. av inntektene) må imidlertid ses i sammenheng med sykehusreformen. Fylkeskommunene får en klar forbedring av netto driftsresultat i 2002, til 0,8 pst. av inntektene.

21.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at kommunesektoren i perioden 1997-2002 har hatt en gjennomsnittlig realinntektsvekst på 1,6 pst. per år, der veksten i de frie inntektene gjennomgående har vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Komiteen har merket seg at aktiviteten og investeringene i kommunesektoren er høy og at dette i første rekke henger sammen med reformer og handlingsplaner innen skolen, eldreomsorgen og helsesektoren. Komiteen vil bemerke at det er bekymringsfullt at aktivitetsveksten har vært klart sterkere enn inntektsveksten de siste årene, noe som har ført til en betydelig økning i underskudd før lånetransaksjoner. For kommunene har denne trenden forsterket seg ytterligere i 2002, noe som blant annet må ses i sammenheng med høye tillegg i det kommunale lønnsoppgjøret og høye pensjonsutgifter.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har forventninger til at en styrket kommuneøkonomi kombinert med økt lokal handlefrihet vil snu denne negative utviklingen fra og med 2004.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil bemerke at for å lykkes med en snuoperasjon, avhenger dette også av at kommunesektoren forholder seg til gitte rammebetingelser, og innretter aktiviteten til denne. Trolig er det ytterligere potensial i mange kommuner hva gjelder effektivisering og organisering, og dette må utnyttes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til merknader og forslag under rammene for 2003 og 2004.

Flertallet påpeker behovet for å sikre rammer som gir muligheter for en moderne og velfungerende kommunesektor og viser til forslag om en plan for å rette opp den økonomiske ubalansen i kommunesektoren.

Flertallet viser til Regjeringens mål om at det offentlige andel av den samlede verdiskapingen i Norge skal sterkt ned i årene som kommer. Flertallet mener dette er den største hindringen for å gi kommunene økonomisk rom til å oppfylle folks behov.

22. KOMMUNAL TJENESTEPRODUKSJON

22.1 Sammendrag

Kommunal tjenesteproduksjon

Mesteparten av offentlig velferdsproduksjon utføres i kommunene. I 2002 var om lag 20 pst. av arbeidstakerne sysselsatt i kommuner og fylkeskommuner. I kapittel 25 i proposisjonen og i vedlegg 11 gis en oppsummering av tjenesteproduksjonen i kommunesektoren med vekt på 2002. Gjennomgangen er i hovedsak basert på foreløpige KOSTRA-tall for 2002. Rapporteringen bygger på tall fra 427 kommuner, men er ikke fullstendig for alle slik at datagrunnlaget varierer noe. Enkelte hovedpunkter som kan trekkes fram er:

BARNEHAGER

I løpet av perioden 1998-2002 økte antallet barnehageplasser med om lag 8 500, dette gir 196 373 barnehageplasser i 2002.

Fra 2001 til 2002 økte dekningsgraden for barn i alderen 1-5 år fra 63,3 til 65,7 pst. Dekningsgraden er høyest for de eldste barna. Det er til dels store geografiske variasjoner i barnehagedekningen. Som i 2001 var barnehagedekningen størst i Finnmark, Sogn og Fjordane og Oslo.

GRUNNSKOLE

I løpet av perioden 1998-2002 har elevtallet i gruppen 6-15 år økt med om lag 44 000, og elevtallet vil også fortsette å øke de nærmeste årene. I samme periode har antallet klasser økt noe, mens det gjennomsnittlige elevtallet per klasse har økt fra 19,9 til 20,4. Kommunene prioriterer grunnskolesektoren. Kommunene bruker nesten like mye ressurser målt som andel av samlede nettodriftsinntekter på grunnskolesektoren som på pleie- og omsorgssektoren (hhv. om lag 31 og 34 pst.). For 2002 viser foreløpige KOSTRA-tall at kommunene, eksklusive Oslo, i gjennomsnitt brukte i underkant av 57 000 kroner i netto driftsutgifter per elev. Demografi og bosettingsmønster er de viktigste forholdene som påvirker kommunenes ressursinnsats innenfor grunnskolen. I småkommuner ligger antallet elever per klasse mellom 14,0 og 17,4, mens det i mellomstore kommuner ligger mellom 17,9 og 19,2. Antallet elever per klasse er høyest i storbyene.

PLEIE OG OMSORGSTJENESTER

Antallet mottakere av hjemmetjenester har økt i løpet av perioden 1998-2002, mens antallet beboere på institusjon har gått noe ned. Andelen brukere av hjemmetjenester har vært stabil i perioden 1998-2002. I 2002 var 19,8 pst. av eldre over 67 år brukere av hjemmetjenesten. Andelen brukere av institusjonsplasser 80 år og over var 14,8 pst. i 2002.

Det er klare variasjoner kommunene imellom innen pleie- og omsorgstjenesten. Mindre kommuner har en bedre dekningsgrad for institusjonsplasser enn større kommuner. Videre er det en tendens til at dekningsgraden for institusjonsplassene øker med økende inntekt. Det er også en tendens til at kommuner med høye inn-

tekter bruker mer ressurser per institusjonsplass enn kommuner med lave inntekter.

VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Også antallet elever i videregående opplæring øker som et resultat av den demografiske utviklingen. Fra 2001 til 2002 økte elevtallet med i overkant av tre pst., mens antallet læringer var konstant. Om lag 89 pst. av ungdom fra 16 til 18 år gikk i videregående opplæring. Den laveste dekningsgraden hadde Finnmark og Troms. I 2002 kostet en elevplass i gjennomsnitt 105 000 kroner.

22.2 Komiteens merknader

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har med interesse merket seg informasjonen om kommunesektorens virksomhet, og har ikke ytterligere merknader.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til følgende flertallsmerknad fra Budsjett-innst. S. nr. 5 (2001-2002):

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det på lik linje med andre områder som er kommunesektorens ansvar, er behov for at det blir rapportert i kommuneproposisjonen om pris, tilgjengelighet og kvalitet på kollektivtrafikken i fylkeskommunene. Transporttjenesten for funksjonshemmede er en viktig del av dette. Flertallet ber Regjeringen legge opp til en slik årlig rapportering."

Flertallet foreslår derfor:

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

"Stortinget ber Regjeringen i løpet av 2004 utarbeide nasjonale retningslinjer for kvalitet og kvantitet for TT-transporten og foreslå en finansieringsordning som sikrer TT-transport i tråd med de nasjonale retningslinjene."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det er statens oppgave å rettlede fylkeskommunene i deres arbeid med å utvikle transportordninger for funksjonshemmede. Disse medlemmer viser til at grunnstønad til transport og stønad til bil dekkes gjennom folketrygden, men at det ikke er noe øremerkede midler til fylkeskommunenes spesialtransportordning for funksjonshemmede, og at fylkeskommunene må dekke sine utgifter til dette innenfor de frie inntektene.

Disse medlemmer er opptatt av at den såkalte TT-ordningen bevares som den avgjørende transportordning den er for funksjonshemmede. Disse medlemmer forutsetter derfor at Regjeringen, på tross av at det ikke er øremerkede midler til fylkeskommunens utgifter til denne ordningen, påser at den fungerer tilfredsstillende for brukerne.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til Innst. O. nr. 7 (2002-2003) hvor Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen har følgende merknad:

"Komiteen vil fastslå at skoleelever må ha minst like klare rettigheter til et godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø som voksne arbeidstakere. Komiteen mener at alle elever i Norge skal sikres et skolemiljø og en opplærings situasjon som er helsemessig forsvarlig, fremmer sosial trygghet og trivsel, og gir gode betingelser for læring."

Disse medlemmer viser også til lovvedtak iverksatt fra 1. april. 2003.

Disse medlemmer vil på bakgrunn av lovendringen be Regjeringen komme tilbake til Stortinget med oversikt over hvor store kostnader det vil innebære for kommuner og fylkeskommuner å oppruste skoler, slik at den lovfestede individuelle retten til et godt arbeidsmiljø for elever blir gjennomført.

23. OMFORDELINGSVIRKNINGER AV VEDTATTE ENDRINGER I INNTEKTS-SYSTEMET I PERIODEN 1997-2006

23.1 Sammendrag

I forbindelse med Stortingets behandling av St.prp. nr. 1 (2002-2003) for budsjetterminen 2003 ba kommunalkomiteen om en dokumentasjon av omfordelingsvirkningene som har skjedd (og vil skje) mellom kommunene som følge av endringene som har blitt vedtatt gjennomført i inntektssystemet siden 1997.

På denne bakgrunn redegjør departementet for dette i proposisjonen. I løpet av perioden 1997-2003 har det blitt vedtatt tre store omlegginger i inntektssystemet for kommunene:

- Omlegginger som fulgte av Inntektssystemutvalgets 1. delutredning.
- Omlegginger som fulgte av Inntektssystemutvalgets 2. delutredning (avvikling av kommunal selskapskatt).
- Omleggingene som er vedtatt gjennomført i løpet av perioden 2002-2006 (avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av nye bosettingskriterier, opptrapping av skatteandelen og økt inntektsutjevning).

Studier som er gjennomført indikerer at hovedårsaken til variasjoner i nivået på det kommunale tjenestetilbudet er variasjoner i inntekt. Utjevning av inntekt med sikte på at innbyggerne skal få et likeverdig tjenestetilbud er derfor et viktig mål for Regjeringen. Samlet sett medfører endringene som har blitt vedtatt gjennomført i inntektssystemet siden 1997, en utjevning av inntekt kommunene imellom.

Det er kommuner med høyt innbyggertall og lave inntekter som tjener mest på endringene.

Mindre kommuner med høye inntekter taper på endringene som har blitt vedtatt gjennomført i inntektssystemet siden 1997. Til tross for at disse kommunene har

tapt på endringene i inntektssystemet, har imidlertid disse kommunene fortsatt et høyt inntektsnivå. Kommuner med færre enn 2 295 innbyggere hadde frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov på 110 pst. av landsgjennomsnittet i 2002.

Kraftkommunene og Oslo har tapt betydelig på endringene som har blitt gjennomført i inntektssystemet siden 1997. Som de mindre kommunene har imidlertid også disse kommunene fortsatt et høyt inntektsnivå. Kraftkommunene og Oslo hadde i 2002 utgiftskorrigerede frie inntekter på henholdsvis 175 og 117 pst. av landsgjennomsnittet.

23.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til sine merknader i forbindelse med behandling av St.prp. nr. 1 (2002-2003):

"Stortinget ber Regjeringen i kommuneproposisjonen for 2004 vise omfordelinga mellom kommunar som har skjedd som fylgje av endringar i inntektssystemet frå 1997 til og med vedteke budsjett for 2003."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, har merket seg at samlet sett medfører endringene som har blitt vedtatt gjennomført i inntektssystemet siden 1997 en utjevning av inntekt kommunene imellom. Flertallet vil bemerke at utjevning av inntekt er en forutsetning for å oppnå målsettingen om at innbyggerne skal få et likeverdig tjenestetilbud.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener det er vanskelig å få full oversikt over de samlede endringene i inntektssystemet, blant annet virkningene av skifte av talletidspunkt og den økte skatteandelen. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen komme tilbake med slik rapportering i forbindelse med statsbudsjettet for 2004.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet viser til merknad under kapittel 5.2.

24. RAPPORTERING FRA FYLKESMANNSEMBETENE

24.1 Sammendrag

Fylkesmannsembetene rapporterer årlig om saksbehandling utført på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet på utvalgte områder.

Fylkesmannen hadde fram til og med 2000 ansvar for automatisk å kontrollere kommunenes budsjetter, både de materielle og formelle sidene. Fra og med 2001 er kontrollen gjort betinget iht. forhold som angitt i kommuneloven § 59a. Dette har ført til en markant reduksjon av antallet budsjetter fylkesmannen kontrollerer.

Også fylkesmannens behandling av kommunale låneopptak ble gjort betinget fra og med 2001. I 2002 ble det behandlet 239 søknader om låneopptak mot 318 søknader i 2001. 9 av søknadene i 2002 ble ikke godkjent. Tilsvarende tall i 2001 var 8. Det har skjedd en generell nedgang i antallet lånesøknader som ikke god-

kjennes etter at godkjenningen ble gjort betinget i 2001.

I 2001 behandlet fylkesmannen 246 garantiasaker. I 241 av disse tilfellene godkjente fylkesmannen kommunens garantivedtak. Tallet på antallet garantiasaker som behandles er relativt stabilt over flere år. I 2002 var det 9 kommunale garantivedtak fylkesmannen ikke godkjente.

Det er fortsatt en reduksjon i antallet saker hvor fylkesmannen kontrollerer lovligheten etter klage. Tallet gikk ned fra 72 i 2001 til 53 klager i 2002 som det ble truffet vedtak i. Imidlertid var fylkesmannen mer aktiv i 2002 enn i 2001 med hensyn til å ta opp saker etter eget initiativ. Av de 84 sakene totalt som fylkesmannsembetene hadde oppe til lovlighetskontroll i 2002, ble 27 vedtak erklært ulovlig.

24.2 Komiteens merknader

Komiteen har med interesse merket seg informasjonen om fylkesmannsembetenes virksomhet, og har ikke ytterligere merknader.

25. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Tilskudd til leirskoler innlemmes ikke i rammetilskuddet.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget avviser Regjeringens opplegg i St.prp. nr. 66 (2002-2003) til innlemming og avvikling av øremerkede tilskudd i perioden 2005-2007.

Forslag fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen i budsjettet for 2004 kompensere kommunene fullt ut for tilsvarende lønnsvekst som staten forhandler fram med sine ansatte i nasjonalbudsjettet.

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringa føreta ei evaluering av ordninga med brukarstyrte assistentar og på ein eigna måte fremja eventuelle forslag til styrking av tilbodet.

Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 5

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være mellom 3¾ og 4¼ mrd. kroner i 2004.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 2¼ mrd. kroner i 2004.

Forslag 6

Stortinget ber Regjeringen innføre en finansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere med et innslagspunkt som settes til 700 000 kroner der det kom-

penseres for 80 pst. av de totale utgiftene på landsbasis til særlig ressurskrevende brukere utover det nevnte beløpet, beskrevet som modell 2 i St.prp. nr. 66 (2002-2003). Ordningen finansieres som overslagsbevilgning.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 7

Regjeringen ber Stortinget i budsjettet for 2004 legge fram en plan for reduserte egenandeler i kommunesektoren.

Forslag 8

Tilskudd til institusjoner jf. kap. 221 post 61 innlemmes ikke i rammetilskuddet.

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 9

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 6¾ - 7¼ mrd. kroner for 2004.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 5 mrd. kroner for 2004.

Forslag 10

Stortinget ber Regjeringen snarest fremme forslag om en statlig låneordning eller en fondsordning som gjør at kommunene kan dekke pensjonskostnadene sine. Formålet med en slik ordning er at kommuner og fylkeskommuner kan låne midler av staten eller trekke på fondet når pensjonspremien er over gjennomsnittet, men må betale tilbake til fondet når pensjonspremien er under gjennomsnittet. Det skal ikke tas hensyn til kommunenes og fylkeskommunenes bruk av ordningen når den økonomiske situasjonen i kommunene blir vurdert i forhold til retten til å ta opp andre lån i markedet.

Forslag 11

Stortinget ber Regjeringen innføre en finansieringsordning for særlig ressurskrevende brukere med et innslagspunkt som settes til 700 000 kroner der kommunene kompenseres for 80 pst. av kommunenes utgifter utover det nevnte beløpet. Ordningen finansieres som overslagsbevilgning.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 12

Stortinget ber Regjeringa om å utgreia friare rett til skattlegging for kommunane, og kome attende til Stortinget med ei slik utgreiing, seinast i kommuneproposisjonen for 2005.

Forslag 13

Stortinget ber Regjeringen i budsjett for 2004 om å legge inn i rammetilskuddet den delen av tilskuddet som skal dekke bortfall av betaling for leirskole for alle elever.

Tilskuddet til lærerlønn beholdes øremerket.

Forslag 14

Stortinget ber Regjeringa fremja ei kompensasjonsordning som sikrar kvar kommune og fylkeskommune full kompensasjon i forhold til utgiftene med auka arbeidsgjevaravgift.

Forslag 15

Stortinget ber Regjeringen i 2004 innføre en statlig toppfinansiering for særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester der 100 pst. av utgifter over 600 000 kroner pr. bruker dekkes av staten. Bevilgningen skal være en overslagsbevilgning.

Forslag 16

Stortinget ber Regjeringen i utredningen om en ny modell for selskapsskatt også utrede en modell der deler av skatten tilfaller fylkeskommunen.

Forslag 17

Stortinget ber Regjeringa etablera ein nasjonal erfaringsbase for interkommunalt samarbeid. I ein slik base må det samlast erfaringer frå ulike måtar å organisere og drive interkommunalt samarbeid på. Erfaringsbasen bør òg innehalda hovudmodellar for ulike former for samarbeid som kommunane kan bruka og tilpassa til sine behov lokalt.

Forslag 18

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

Forslag 19

Stortinget ber Regjeringa føreta ein gjennomgang av kommunelova med sikte på å fjerna hindringar for interkommunalt samarbeid.

Forslag 20

Stortinget ber Regjeringen i budsjett for 2004 legge inn en fast finansieringsmodell for løpende opprusting av eksisterende boligmasse til livslopsstandard.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 21

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

Forslag 22

Stortinget ber Regjeringen om å utarbeide en helhetlig plan for å intensivere arbeidet med å kvalitetssikre det kommunale tjenestetilbudet, herunder se til at kommunene har handlingspolitiske verktøy som sikrer at innbyggerne får mest mulig igjen for skattepengene.

Forslag 23

Stortinget ber Regjeringen om å legge frem sak om fjerning av fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå.

Forslag 24

Stortinget ber Regjeringen øke kommunenes frie inntekter for 2004 med 1,5 mrd. kroner i forhold til Regjeringens forslag.

Forslag 25

Stortinget ber Regjeringen vurdere alternative kompensasjonsordninger for bortfallet av differensiert arbeidsgiveravgift for kommunesektoren. Regjeringen bes legge dette frem i statsbudsjettet for 2004.

Forslag 26

Stortinget ber Regjeringen høsten 2003 fremme egen sak for Stortinget vedrørende endringer i kostnadsnøkkelen for kommunesektoren. Saken fremmes parallelt med framleggelsen av statsbudsjettet 2004.

Forslag 27

Stortinget ber Regjeringen vurdere større grad av direkte statlig brukerfinansiering som erstatning for dagens rammefinansiering.

Forslag 28

Stortinget ber Regjeringen om at innslagspunktet i finansierungsordningen for brukere med særlige behov settes til 400 000 kroner pr. bruker, med 70 pst. kompensasjonsgrense opp til 600 000 kroner. Over dette settes kompensasjonsgrensen til 90 pst. Bevilgningen skal være en overslagsbevilgning.

Forslag 29

Stortinget ber Regjeringen intensivere planene for å få unge brukere med særlig behov ut av institusjon.

Forslag 30

Stortinget ber Regjeringen vurdere og fremme forslag om samordning av de pålegg som fremmes overfor kommunene.

Forslag 31

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag om opprettelse av et eget eldretilsyn, som skal rette tilsyn med institusjoner som tilbyr tjenester innenfor eldreomsorg.

Forslag 32

Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om å gi utfordringsrett til private anbydere, slik at private gis rett til å komme med tilbud på utførelse av kommunale oppgaver, og kommunen forplikter seg til å sammenlikne kostnadene og kvaliteten mellom tilbudet og eksisterende løsning.

Forslag 33

Stortinget ber Regjeringen om å legge frem en sak i forbindelse med statsbudsjettet for 2004 om statlig

finansiering av utredninger om kommunesammenslåinger.

Forslag 34

Stortinget ber Regjeringen legge frem egen sak om ordningen med reduksjon i kommunenes rammetilskudd for direkte statlige overføringer til frittstående skoler.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 35*

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til endringer i lov av 6. juni 1975 om eigedomsskatt til kommunane, som innebærer at eiendomsskatt kan skrives ut i hele kommunen, og som gjør det mulig med raskere endringer i eiendomsskattenivå enn dagens ordning.

Forslag 36

Stortinget ber Regjeringen legge til rette for forsøk med friere kommunal beskatningsrett.

Forslag 37

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 8,25-8,75 mrd. kroner for 2004.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 6,75 mrd. kroner for 2004.

Forslag 38

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om økte rammer til ordningen med rentefrie lån til opprustning av skolebygg i statsbudsjett for 2004.

Forslag 39

Tilskudd til lokale kulturbygg, tilskudd til lokalt miljøvern, tilskudd til kommunal overvåking og kartlegging av biologisk mangfold, tilskudd til avløpstiltak og tilskudd til helhetlig vannforvaltning innlemmes ikke i rammetilskuddet.

Forslag 40

Stortinget ber Regjeringen fra og med budsjettåret 2004 innlemme det øremerkede tilskuddet til kirkelig fellesråd i rammetilskuddet.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 41*

Stortinget ber Regjeringa utgreia ei ordning der kommunane får behalda inntil 2 pst. meir av skatteinntektene, ved at staten sine inntekter vert reduserte tilsvarende.

Forslag 42

1. Veksten i dei samla inntektene i kommunesektoren skal vera mellom 7,75 og 8,25 mrd. kroner for 2004.
2. Veksten i dei frie inntektene i kommunesektoren skal vera om lag 5,25 mrd. kroner i 2004.

26. KOMITEENS TILRÅDING

En samlet komité fremmer forslag VI.

Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet fremmer forslagene VII, XIII, XIV og XVIII.

Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti fremmer forslagene IX og X.

Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet fremmer forslagene I-V, VIII, XI, XII, XV-XVII, XIX og XX.

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Stortinget ber Regjeringa bidra til at konsultasjonsordninga mellom staten og kommunesektoren blir gjort meir forpliktande slik at dei totale ressursane innan offentlig sektor kan nyttast betre, ikkje minst gjennom at ein i felleskap tek eit større ansvar for gjennomføring av statleg politikk.

II

Stortinget ber Regjeringen om å innlede drøftingar med kommunene om en plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommunesektoren. Rammene og de økonomiske konsekvensene av en slik plan legges fram for Stortinget i statsbudsjettet for 2004.

III

Stortinget ber Regjeringen i den forventede lønns- og prisveksten (den budsjettmessige deflatoren) for kommunesektoren ta hensyn til andre forhold av betydning for kommunesektorens pensjonskostnader enn lønnsveksten. Følgende forhold må vektlegges:

- Økte pensjonskostnader knyttet til økt antall uføre.
- Økte pensjonskostnader knyttet til en økende andel eldre arbeidstakere og andre underliggende demografiske forhold.
- Statlig initierte endringer i pensjonsreglene (samordningsreglene, beregningsreglene i folketrygden og i de lovfestede tjenstepensjonsordningene).

Stortinget ber Regjeringen også vurdere å ta hensyn til eventuelle andre forhold av betydning for kommunesektorens pensjonskostnader i den budsjettmessige deflatoren.

IV

Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2004 komme tilbake med et forslag om hvordan økninger i de gjennomsnittlige pensjonskostnadene kan løses.

V

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med en permanent ordning for hvordan svingningene i kommunesektorens pensjonspremier kan jevnes utover tid.

VI

Driftstilskudd til barnehager innlemmes ikke i rammetilskuddet i 2004.

VI.

Tilskudd til landslinjer, tilskudd til krisetiltak og tilskudd til assistenter til funksjonshemmede innlemmes ikke i rammetilskuddet.

VII.

Tilskudd til musikk- og kulturskoler innlemmes ikke i rammetilskuddet.

IX

Driftstilskudd barnehager, kap. 856 post 60, innlemmes i inntektssystemet fra 1. januar 2006. Stortinget ber Regjeringen i kommuneproposisjonen for 2006 fremme forslag om nødvendige endringer i inntektssystemet som legger til rette for dette.

X

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 3 958 mill. kroner for 2004. Midlene foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

XI

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag i statsbudsjettet for 2004 om ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester.

XII

Stortinget ber Regjeringen i budsjett for 2004 legge fram finansierungsordninger som sikrer at ingen unge uføre bor i alders- og sjukehjem mot sin vilje.

XIII

Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av de tilbudene som gis eldre døve og utarbeide en plan for utvikling av en tífredsstillende eldreomsorg for denne gruppen.

XIV

Stortinget ber Regjeringen, i tilknytning til overføring av ansvaret for rusområdet, familievern og barnevern, gjennomføre separate forhandlinger med den enkelte fylkeskommune før uttrekksmodellen iverksettes.

XV

Stortinget avviser Regjeringens opplegg i St.prp. nr. 66 (2002-2003) for nøytral merverdiavgift vedrørende kommunesektoren.

XVI

Stortinget ber Regjeringen gi støtte til utviklings- og endringsprosjekter etter samme modell som for forsøkene i kommunene Sørum, Steinkjer og Porsgrunn.

XVII

Stortinget ber Regjeringen sørge for at ytterligere konkurranseutsetting innenfor helse og eldreomsorg stanses inntil konsekvensene for kvalitet og ansattes arbeids- og lønnsvilkår, anbudsutforming og oppfølging er evaluert.

XVIII

Stortinget ber Regjeringa leggja fram for Stortinget ein nasjonal offensiv for IKT-basert tenesteutvikling.

XIX

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

XX

Stortinget ber Regjeringen i løpet av 2004 utarbeide nasjonale retningslinjer for kvalitet og kvantitet for TT-transporten og foreslå en finansieringsordning som sikrer TT-transport i tråd med de nasjonale retningslinjene.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 16. juni 2003

Magnhild Meltveit Kleppa
leder

Ivar Østberg
ordfører

