



Innst. S. nr. 255

(2003–2004)

**Innstilling til Stortinget
fra kommunalkomiteen**

St.prp. nr. 64 (2003-2004)

Innstilling fra kommunalkomiteen om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005 (kommuneproposisjonen)

INNHold

1.	Generelle merknader	7
2.	Det økonomiske opplegget i 2005	9
2.1	Sammendrag	9
2.2	Komiteens merknader	10
2.2.1	Budsjettavtale mellom Høyre, Kristelig Folkeparti, Venstre og Fremskrittspartiet	10
2.2.2	Det økonomiske opplegget i 2005	10
2.2.3	Tiltak for å styrke kommunesektorens finansielle situasjon - forslag fra Kommunenes Sentralforbund	15
3.	Endringer i det økonomiske opplegget for 2004	16
3.1	Sammendrag	16
3.2	Komiteens merknader	17
3.2.1	Generelt	17
3.2.2	Forslag til bevilgningsendringer mv. - Helsedepartementet	19
3.2.3	Forslag til bevilgningsendringer mv. - Kommunal- og regionaldepartementet	20
4.	Kommunal sektor skal ramrefinansieres	20
4.1	Sammendrag	20
4.1.1	Innledning	20
4.1.2	Nærmere omtale av forslagene om innlemming i 2005	20
4.2	Komiteens merknader	21
4.2.1	Generelt	21
4.2.2	Øremerkede tilskudd	21
4.2.3	Forslag om innlemming i 2005	22
4.2.3.1	Nærmere om tilskudd til vertskommuner	22
4.2.3.2	Rehabilitering, helsetiltak rusmisbrukere	23
4.2.3.3	Tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov	23
4.2.4	Planlagte innlemminger i 2006	23
5.	Skjønnsrammen i 2005	24
5.1	Sammendrag	24
5.1.1	Skjønnsrammen	24
5.1.2	Om ekstraordinært skjønn	25
5.1.3	Om ordinært skjønn	25
5.2	Komiteens merknader	25
6.	Tilbakeføring av en andel av selskapsskatten til kommunene	26
6.1	Sammendrag	26
6.1.1	Bakgrunn	26
6.1.2	Departementets vurderinger	26
6.1.3	Fordelingsvirkninger	26
6.2	Komiteens merknader	26
7.	Aktuelle saker i inntektssystemet	29
7.1	Sammendrag	29
7.1.1	Videregående opplæring	29
7.1.2	Kapitalkostnader	29

7.1.3	Differensiert arbeidsgiveravgift	29
7.1.4	Beregning av endelig innbyggertilskudd ved bruk av nyere befolkningstall	30
7.1.5	Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene	30
7.2	Komiteens merknader	30
7.2.1	Videregående opplæring	30
7.2.2	Kapitalkostnader	31
7.2.3	Differensiert arbeidsgiveravgift	31
7.2.4	Beregning av endelig innbyggertilskudd ved bruk av nyere befolkningstall	31
7.2.5	Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene	31
8.	Økonomiske konsekvenser av oppgaveendringer	32
8.1	Sammendrag	32
8.1.1	Sykehusoppjøret - forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune	32
8.1.2	Oppgaveendringer på barnevern-, familievern- og rusområdet	32
8.2	Komiteens merknader	32
8.2.1	Sykehusoppjøret - forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune	32
8.2.2	Oppgaveendringer på barnevern, familievern og rusområdet	33
9.	Moderniseringsarbeidet i kommunesektoren	34
9.1	Sammendrag	34
9.1.1	Store utfordringer krever vilje til omstilling og nytenking	34
9.1.2	Status for det kommunale moderniseringsarbeidet	34
9.1.3	Lokalt omstillings- og utviklingsarbeid	35
9.1.4	Ansvar for egen utvikling	35
9.2	Komiteens merknader	35
10.	Kommuneinndeling og interkommunalt samarbeid	36
10.1	Sammendrag	36
10.1.1	Målsettinger og utfordringer	36
10.1.2	Kommunestrukturprosjektet "Framtidens kommunestruktur - kommuner med ansvar for egen utvikling"	37
10.1.3	Prosesser vedrørende kommunesammenslutning	37
10.2	Komiteens merknader	37
11.	Forenkling av regelverk og opprettelse av rapporteringsregister	40
11.1	Sammendrag	40
11.1.1	Forenkling av statlig regelverk	40
11.1.2	Opprettelse av rapporteringsregister	40
11.2	Komiteens merknader	40
12.	Incentiver på vann- og avløpsområdet	41
12.1	Sammendrag	41
12.2	Komiteens merknader	41
13.	Oppgavefordeling og regelverk - endringer på departementenes fagområder	42
13.1	Sammendrag	42
13.1.1	Barne- og familiedepartementet	42
13.1.1.1	Barnehager	42
13.1.2	Krisesenter	42
13.1.3	Finansdepartementet	42
13.1.3.1	Statlig overtakelse av kontroll og revisjon av skatteoppkreverne/ skatteregnskapet	42
13.1.3.2	Eiendomsskatt	43
13.1.4	Helsedepartementet	43
13.1.4.1	Samhandling mellom 1. og 2. linjetjenesten	43
13.1.4.2	Lavterskel helsetilbud - innlemming i inntektssystemet	43
13.1.4.3	Opptappingsplan for psykisk helse 1999-2008	43
13.1.4.4	Interkommunalt legevaktsamarbeid	43
13.1.4.5	Partnerskap for folkehelse	43
13.1.5	Justisdepartementet	43

13.1.5.1	Nytt, digitalt radiosamband for nødetatene	43
13.1.5.2	Den sivile rettspleien på grunnplanet	43
13.1.6	Kommunal- og regionaldepartementet	44
13.1.6.1	Kommunelovens regler om fritak og permisjoner	44
13.1.6.2	Nedleggelse av politiske verv i kommuner og fylkeskommuner	44
13.1.6.3	Forsøk med oppgavedifferensiering - framskriving av uttrekk for 2005 for forsøk innen samferdsel og kulturminne	44
13.1.6.4	Differensiert arbeidsgiveravgift	44
13.1.6.5	Skoleanlegg - rentekompensasjon	44
13.1.6.6	Oppfølging av St.meld. nr. 23 (2003-2004) Om boligpolitikken	44
13.1.6.7	Lovfesting av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere og omlegging av dagens tilskuddsordning	44
13.1.6.8	Evaluering av den nye bosettingsordningen	45
13.1.6.9	Krav om kompensasjon for merverdiavgift etter begrenset ordning av 1995	45
13.1.7	Kultur- og kirke departementet	45
13.1.7.1	Den kulturelle skolesekken	45
13.1.8	Landbruksdepartementet	45
13.1.8.1	Regionale miljøprogram	45
13.1.9	Miljøvern departementet	45
13.1.9.1	Forskrift for opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider	45
13.1.9.2	Administrasjon av jakt i statsallmenning	45
13.1.9.3	Forskrift om sanksjoner ved overskridelse av fristene etter plan- og bygningsloven	45
13.1.9.4	Endringer i plan- og bygningsloven om klage og innsigelse	45
13.1.9.5	Endringer i plan- og bygningsloven om konsekvensutredninger	46
13.1.9.6	Ny avløpsforskrift	46
13.1.10	Samferdselsdepartementet	46
13.1.10.1	Økte krav til sikkerhet i luften	46
13.1.11	Sosialdepartementet	46
13.1.11.1	Tilskudd til vertskommuner	46
13.1.11.2	Kommunenes innsats overfor rusmiddelmissbrukere	46
13.1.12	Forslag til endringer i revidert alkohollov	46
13.1.12.1	Tilskudd til ressurskrevende brukere	46
13.1.12.2	Høringsnotat om finansiering og brukerbetaling for pleie- og omsorgstjenester	46
13.1.12.3	Oppfølging av St.meld. nr. 40 (2002-2003) om nedbygging av funksjonshemmende barrierer	46
13.1.12.4	Oppfølging av St.meld. nr. 45 (2002-2003) om bedre kvalitet i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene og avtalen om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgssektoren.	47
13.1.12.5	IPLOS (Individbasert Pleie- og OmsorgsStatistikk)	47
13.1.12.6	Ny stonadsordning for personer med kort botid	47
13.1.12.7	Omsorgstilbud til eldre døde	47
13.1.12.8	Kartlegging av unge sosialhjelpmottakere	47
13.1.13	Utdannings- og forskningsdepartementet	47
13.1.13.1	Kultur for læring - stortingsmelding om kvalitet i grunnopplæringen	47
13.1.13.2	Odelstingsproposisjonen om endringer i opplæringsloven og friskoleloven	47
13.1.13.3	Innholdet i kommunale kulturskoler	47
13.1.13.4	Endringer i lov om frittstående skoler (friskoleloven)	47
13.1.13.5	Situasjonen for leirskolene og tilbudet til elevene	48
13.2	Komiteens merknader	48
13.2.1	Krisesentrene	48
13.2.2	Barnehager	49
13.2.3	Eiendomsskatt	49
13.2.4	Statlig overtakelse av kontroll og revisjon av skatteoppkreverne/skatteregnskapet	49
13.2.5	Oppfølging av St.meld. nr. 40 (2002-2003) om nedbygging av funksjonshemmende barrierer	49
13.2.6	Ny stonadsordning for personer med kort botid	50
13.2.7	Opptrappingsplanen for psykisk helse	50
13.2.8	Samhandling av 1. og 2. linjetjenesten	51
13.2.9	Interkommunalt legevaktsamarbeid	51
13.2.10	Skoleanlegg - rentekompensasjon	51
13.2.11	Oppfølging av St.meld. nr. 23 (2003-2004) om boligpolitikken	51

13.2.12	Evaluering av den nye bosettingsordningen for flyktninger	51
13.2.13	Lovfesting av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere og omlegging av dagens tilskuddsordning	52
13.2.14	Momskompensasjonsordningen	52
13.2.15	Bruk av nynorsk i kommunane	52
13.2.16	Kvalitet for læring	53
13.2.17	Friskoleloven	53
13.2.18	Lokal agenda 21	53
13.2.19	Sivil rettspleie på grunnplanet	53
13.2.20	Den kulturelle skolesekken	54
13.2.21	Human Rights Service (HRS)	54
14.	Utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2003	54
14.1	Sammendrag	54
14.2	Komiteens merknader	54
15.	Kommunal tjenesteproduksjon	55
15.1	Sammendrag	55
15.2	Komiteens merknader	55
16.	Rapportering fra fylkesmennene og lokaldemokrati på Svalbard	56
16.1	Sammendrag	56
16.1.1	Rapportering fra fylkesmennene	56
16.1.2	Longyearbyen lokalstyre	56
16.2	Komiteens merknader	56
17.	Eiendomsforvaltningsutvalgets oppfølging av stortingsvedtak/spørreundersøkelse	57
17.1	Sammendrag	57
17.2	Komiteens merknader	57
18.	Forslag fra mindretall	57
19.	Komiteens tilråding	58



Innst. S. nr. 255

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra kommunalkomiteen

St.prp. nr. 64 (2003-2004)

Innstilling fra kommunalkomiteen om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2005 (kommuneproposisjonen)

Til Stortinget

1. GENERELLE MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har som målsetting at kommunesektoren skal være styrt av et aktivt og engasjert lokaldemokrati med fornøyde ansatte som yter tjenester av god kvalitet til fornøyde innbyggere. For å nå denne målsettingen mener flertallet at det må være samsvar mellom de oppgaver kommunene skal utføre og de økonomiske ressurser de har til rådighet. Flertallet mener at dette ikke er situasjonen i dag.

Flertallet konstaterer at det er et markant skille mellom den politikken som Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet står for, og den politikken som Regjeringen fører. Flertallet mener at kommunesektoren må settes i stand til å levere gode tjenester til innbyggerne. Regjeringen prioriterer skattelettelser til de rikeste i samfunnet.

Flertallet vil påpeke at landets kommuner og fylkeskommuner over lengre tid har drevet et aktivt omstillingsarbeid og at de har utvist god evne til nytenkning og endring. Flertallet mener at endrings- og utviklingsarbeidet i kommunene i tiden framover må ha fokus på kvalitetsutvikling, nye samarbeidsrelasjoner, kompetanseutnyttelse og produktivitetsforbedringer gjennom aktiv deltakelse fra de ansatte. I det arbeidet som gjøres i kommunesektoren, må det legges stor vekt på å skape et miljø basert på et inkluderende arbeidsliv. Flertallet vil påpeke at kravet til effektivisering ikke må gå på bekostning av kvaliteten på det tilbudet som skal gis.

Flertallet er åpen for å vurdere endringer i kommunestrukturen. Flertallet mener at kommunesammenslåinger skal baseres på frivillighet og lokalt initiativ. Flertallet mener imidlertid at det i vurderingen av kommunegrensene også må drøftes hvilke oppgaver kommunene skal løse. For flertallet er det viktigst at kommunesektoren settes i stand til å tilby en god skole og en verdig omsorg der folk bor.

Flertallet har som målsetting at de tjenester som kommunesektoren yter til innbyggerne, skal være av en slik kvalitet at private løsninger blir overflødige. Flertallet mener at Regjeringen har et ensidig fokus på konkurranseutsetting og privatisering som virkemiddel for effektivisering av kommunesektoren. I motsetning til Regjeringen betrakter ikke flertallet omsorgs- og opplæringsoppgaver som en vare som kan settes ut på anbud. Flertallet er uenig i den markedstenkningen som ligger til grunn for Regjeringens politiske løsninger for kommunesektoren.

Flertallet vil understreke at kommunesektoren skal være styrt av politiske beslutninger og ikke av markedet. Flertallet mener dette er en forutsetning for et livskraftig lokaldemokrati i årene som kommer.

Flertallet har følgende viktige målsettinger for kommunesektoren:

- Kommunesektoren skal være styrt av et aktivt og engasjert lokaldemokrati med fornøyde ansatte som yter tjenester av god kvalitet til fornøyde innbyggere.
- Det skal være samsvar mellom de oppgaver kommunene skal utføre og de økonomiske ressurser de har til rådighet.
- Kommunesektoren skal tilby så gode tjenester at private løsninger er overflødige.
- Kommunesektoren skal være effektiv.
- Omsorgs- og opplæringsoppgaver skal ikke betraktes som en vare det går an å sette ut på anbud.
- Kommunene skal være styrt av politiske beslutninger, ikke av markedet.

- De folkevalgte organ på lokalt og regionalt nivå må sikres legitimitet til å representere innbyggerne i sitt område og autoritet til å fatte beslutninger til beste for sine lokalsamfunn.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener at de største utfordringene for kommunesektoren framover er stigende etterspørsel etter og økte krav til gode og tilpassede tjenester. Disse medlemmer viser til at den demografiske utviklingen med flere eldre og flere elever i grunn- og videregående skole trekker i retning av økte utgifter i kommunesektoren de nærmeste årene.

Disse medlemmer mener at nærhet til innbyggerne gir kommunene et godt utgangspunkt for å tilpasse tjenestene til lokale behov og til å se ulike tjenester i sammenheng. En stor utfordring framover vil være å sikre seg kompetent arbeidskraft som kan levere de tjenestene som innbyggerne etterspør. Mange av landets kommuner vil trolig oppleve å være for små til å kunne tilby brede og attraktive fagmiljøer som er konkurransedyktige. Disse medlemmer mener sterkere og mer robuste kommuner vil være en viktig forutsetning både for å kunne være attraktive arbeidsgivere, opprettholde et likeverdig tjenestetilbud i alle deler av landet og for å sikre et godt fungerende lokaldemokrati i årene som kommer.

For å styrke det lokale selvstyret, er disse medlemmer positive til at Regjeringen mener at kommunesektoren skal rammefinansieres, og at det på denne bakgrunn arbeides med å redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd. Likeså er det svært positivt at regelverket og rapporteringen rettet mot kommunesektoren forenkles, samordnes og reduseres.

Disse medlemmer er opptatt av at den statlige styringen av kommunesektoren balanseres mellom hensynet til et likeverdig tjenestetilbud for alle, og kommunesektorens behov for størst mulig frihet til å tilpasse tjenester til lokale behov og være samfunnsutviklere på lokalt nivå. Disse medlemmer mener det er behov for at lokale folkevalgte i større grad må få gode rammevilkår og økt handlingsrom som stimulerer til nytenking, omstilling og utvikling. Disse medlemmer mener at et vitalt lokaldemokrati er en verdi i seg selv, og er tilfredse med at Regjeringen vil gi lokaldemokratiet vide rammer og stort handlingsrom, der det støttes opp om lokalt utviklingsarbeid i kommunene som bidrar til større effektivitet og god samfunnsutvikling. Disse medlemmer viser i den forbindelse til Regjeringens oppnevning av lokaldemokratikommisjonen.

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

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

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

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

Disse medlemmer viser og til at kommunene ville hatt en langt større anledning til å bestemme sin egen fremtid dersom de hadde hatt tilstrekkelige økonomiske handlingsinstrumenter. I dagens finansieringsmodell er kommunene prisgitt Stortingets behandling av statsbudsjettet i forhold til hvilke inntekter som skal komme 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 er i denne sammenheng glad for at Regjeringen legger opp til at selskapsskatten skal tilbakeføres til kommunene, men er skuffet over at Regjeringen legger opp til en så kraftig symmetrisk inntektsutjevning at kommunenes muligheter til å påvirke egne inntekter blir svært beskjedent.

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 lokalpolitikere i mange tilfeller er rene systemadministratorer. Disse medlemmer ønsker å gjeninnføre lokalpolitikernes reelle selvråderett.

Disse medlemmer viser til at Stortinget har fjernet mye av kommunenes mulighet til selv å bestemme over sitt eget areal, og dermed fjernet noe av det viktigste verktøyet 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 det derfor skader lokaldemokratiet uforholdsmessig mye at en fagutdannet byråkrat skal avgjøre dette enten i fylkeskommunen eller hos fylkesmannen.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

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

Videre vil disse medlemmer understreke at det finnes et effektiviseringspotensial i kommunal sektor. Beregninger foretatt av Servicebedriftenes Landsforbund i 2002 viser at de 40 største kommunene alene har et innsparingspotensial på 1,6 mrd. kroner, dersom de konkurranseutsetter 20 pst. av den kommunale tjenesteproduksjonen. På denne bakgrunn er det defensivt av Regjeringen ikke å legge mer offensivt til rette for hensiktsmessig og sunn konkurranse i kommunal sektor.

Disse medlemmer viser konkret til Regjeringens snuoperasjon i forhold til innføring av kommunal utfordringsrett, hvor regjeringspartiet Høyres kategoriske landsmøtevedtak i fjor om innføring av utfordringsrett, ble til tannløs eufemisme om kommunal frivillighet. Disse medlemmer håper imidlertid at kommunene bruker den anledning de nå har til å innføre utfordringsrett, og at Regjeringen utarbeider klare planer for veiledning til de kommuner som ønsker å sette i gang slike tiltak.

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

Disse medlemmer mener det er uakseptabelt at ideologisk begrunnet skjerming av kommunal tjenesteproduksjon skal føre til dyrere og dårligere kommunal service, og at det generelle skatte- og avgiftsnivået som en følge av denne ideologiske forankringen skal øke. Disse medlemmer observerer imidlertid et begyn-

nende paradigmeskifte knyttet til bruken av konkurranse i offentlig sektor, dette er svært positivt og disse medlemmer vil understreke viktigheten av dette for at kommunal sektor skal kunne møte morgendagens krav fra innbyggerne.

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

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

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

2. DET ØKONOMISKE OPPLEGGET I 2005

2.1 Sammendrag

Inntektsrammer for 2005

Det økonomiske opplegget for 2005 innebærer fortsatt realvekst i kommunesektorens inntekter. Hovedpunktene i kommuneopplegget for 2005 er:

- Vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 2½ mrd. kroner (om lag 1 pst.)
- Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom ¾ og 1½ mrd. kroner kommer som frie inntekter. Dette tilsvarer en vekst på mellom ½ og 1 pst.

Innenfor veksten i de samlede inntektene vil det ligge midler til oppfølging av pågående reformer og handlingsplaner, i første rekke barnehager og psykiatri. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til hvor stor veksten i de øremerkede overføringene vil kunne bli, fordi en først i statsbudsjettet til høsten vil ta stilling til de konkrete bevilgningsforslag knyttet til disse satsingene. Veksten i de frie inntektene vil også avhenge av om det bindes opp ytterligere midler til øremerkede formål. På dette grunnlaget signaliseres det et forholdsvis bredt vekstintervall for de frie inntektene.

Det økonomiske opplegget for 2005 må ses i sammenheng med at kommunesektoren får en betydelig inntektsvekst i 2004. Den foreslåtte inntektsveksten for 2005 er om lag på linje med det som er foreslått i kommuneproposisjonen for tidligere år.

Det er ikke rom for noen vesentlig økning i bruken av oljeinntekter de nærmeste årene.

Gjennom konsultasjonsordningen med kommunesektoren vil prioriteringer av kommunesektorens oppgaver innenfor den foreslåtte inntektsrammen bli drøf-

tet før statsbudsjettet for 2005 legges fram. I den sammenheng vil bl.a. effektiviseringsmuligheter i sektoren bli drøftet, og behovet for å bruke deler av inntektsveksten til å styrke kommunesektorens finansielle situasjon.

Regjeringen ønsker ikke å forplikte seg til en flerårig konkret opptrapping av de frie inntektene til kommunesektoren, slik Kommunenes Sentralforbund (KS) har foreslått.

Veksten i de frie inntektene må ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen vil påføre kommunesektoren økte utgifter i årene framover. Den demografiske utviklingen er i særlig grad en utfordring for fylkeskommunene de nærmeste årene.

På denne bakgrunn legges det opp til at veksten i de frie inntektene fordeles kronemessig likt mellom kommunene og fylkeskommunene. Dette innebærer en betydelig sterkere prosentvis vekst for fylkeskommunene enn for kommunene.

Det legges opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten. Dette er i tråd med praksis de senere år.

2.2 Komiteens merknader

2.2.1 *Budsjettavtale mellom Høyre, Kristelig Folkeparti, Venstre og Fremskrittspartiet*

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det er inngått avtale mellom disse partiene og Venstre om kommuneproposisjonen for 2005 der følgende elementer legges til grunn:

- Rammene for kommuneøkonomien for 2005 som er presentert i kommuneproposisjonen skal holdes.
- Veksten i de frie inntekter fordeles kronemessig likt mellom kommuner og fylkeskommuner.
- Det forutsettes at innenfor veksten i de samlede inntektene ligger tilstrekkelig ressurser til oppfølging av reformer og handlingsplaner.
- En andel av selskapsskatten skal tilbakeføres til kommunene fra budsjettåret 2005, men Regjeringen bes om å legge fram en egen sak der alternative modeller utredes.
- Behovet for effektivisering i kommunesektoren påpekes der det vises til at KS selv har pekt på et potensial på om lag 500 mill. kroner.
- Kommunesektoren kan unngå likviditetsproblem som følge av momskompensasjonsordningen ved å benytte seg av ordinære trekkrettigheter hos sine bankforbindelser.
- Sør-Trøndelag fylkeskommune kompenseres for uttrekket i forbindelse med sykehusoppkjøret, knyttet til kapitalkostnader ved RiT-utbyggingen med til sammen 55 mill. kroner gjennom skjønnsmidler i 2004 og 2005.
- Regjeringen bes om å legge fram et opplegg for å tildele Human Rights Service driftsmidler i en størrelse på 2 mill. kroner fra 1. januar 2005.

- Regjeringen bes om å komme tilbake med en nærmere vurdering i statsbudsjettet for 2005 om den del av vertskommunetilskuddet som er foreslått overført til inntektssystemet, som følge av reduksjon i antall psykisk utviklingshemmede, skal inngå i overgangsordningen i inntektssystemet for å følge opp avtalen inngått med vertskommunene i 2001.
- Det er enighet om å ikke inngå avtaler med andre, eller støtte forslag som er i strid med noen av punktene i avtalen.

Disse medlemmer viser til at avtalen videre omfatter fellesmerknader under følgende kapitler i innstillingen: 2.2.2, 4.2.3.1, 6.2, 8.2.1, 9.2, 13.2.14, 13.2.21.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg at regjeringens partiene og Fremskrittspartiet har inngått avtale om kommuneproposisjonen for 2005. Flertallet konstaterer at avtalen ikke gir noen svar på de store utfordringer som kommunesektoren har. Flertallet fastslår at avtalen vil føre til at kommunesektoren får svært stramme økonomiske rammer i 2005. Konsekvensen av avtalen er, slik flertallet vurderer det, et dårligere velferdstilbud i landets kommuner og fylkeskommuner. For flertallet er dette uakseptabelt.

Flertallet viser til respektive merknader og forslag slik de framgår av innstillingen.

2.2.2 *Det økonomiske opplegget i 2005*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at kommunene og fylkeskommunene står for mesteparten av den offentlige velferden. Derfor må kommunesektoren ha økonomiske rammer som gjør den i stand til å tilby de tjenestene innbyggerne har behov for. Flertallet mener at det må være en prioritert oppgave å gi kommuner og fylkeskommuner rammevilkår som setter dem i stand til å gi gode velferdstilbud.

Flertallet viser til at kommunesektoren spiller en avgjørende rolle for innbyggernes hverdag. Flertallet mener derfor at 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 er kjent med at kommunene er i en alvorlig økonomisk situasjon. Det økonomiske opplegg for kommunesektoren som Regjeringen har lagt fram, vil føre til at det fortsatt vil være en svært anstrengt økonomisk situasjon i landets kommuner og fylkeskommuner i 2005.

Flertallet vil påpeke at det forslag til økonomiske rammer for kommunesektoren i 2005 er det dårligste regjeringen Bondevik II har lagt fram. I kommuneproposisjonen for 2003 foreslo Regjeringen en reell vekst på 2 til 2,5 mrd. kroner eller 1,25 pst. vekst. I forslaget

til kommuneøkonomi for 2004 var tallet 3,75 til 4,25 mrd. kroner, eller om lag 2 pst. vekst. For 2005 foreslås en vekst på om lag 1 pst. Flertallet vil påpeke at situasjonen i kommunene ikke tilsier at regjeringen Bondevik II skulle komme med sitt hittil dårligste opplegg for kommunesektoren.

Flertallet er kjent med at 117 kommuner og fylkeskommuner er satt under statlig tilsyn. Aldri før har det vært så mange. Underskuddet i kommunesektoren er anslått til 13,1 mrd. kroner før lånetransaksjoner i 2003, noe som utgjør 6 pst. av inntektene. Flertallet vil påpeke at den økonomiske situasjonen i kommunesektoren er blitt betydelig forverret under regjeringen Bondevik II. Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) har underskuddet i kommunesektoren økt betydelig de siste årene.

Flertallet viser til at beregninger utført av TBU indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2005 på om lag 1,4 mrd. kroner knyttet til endringer i befolkningssammensetning. Flertallet vil påpeke at det foreslåtte nivå på frie inntekter knapt nok vil dekke opp de økte utgifter som kommunesektoren vil få som følge av dette.

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

Flertallet vil påpeke at det i første rekke er de trange økonomiske rammene som begrenser den kommunale handlefriheten. Flertallet mener dette setter vårt lokaldemokrati under et betydelig press.

Flertallet mener at Regjeringen foretar en klar prioritering av skattelette for de rikeste framfor bedre skole og bedre omsorg for gamle, funksjonshemmede og syke.

Flertallet vil framheve at kommunene og fylkeskommunene yter en stor del av velferden i samfunnet. Det er derfor flertallets vurdering at det må til en betydelig satsing på kommuneøkonomien.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet går imot Regjeringens forslag til økonomisk ramme for neste år. Disse medlemmer foreslår at kommunesektorens frie inntekter økes med 3-4 mrd. kroner utover Regjeringens opplegg. Det vil gi en økning i kommunesektorens samlede inntekter på 5-6,5 mrd. kroner i 2005. Den foreslåtte økningen i frie inntekter som går utover Regjeringens forslag, skal fordeles mellom fylkeskommuner og kommuner etter ordinær fordelingsnøkkel.

Disse medlemmer vil vurdere en ytterligere styrking av kommuneøkonomien i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2005, hvis kommunenes inntekter blir mer redusert i løpet av 2004.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 5-6,5 mrd. kroner for 2005.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 3,75-5,5 mrd. kroner for 2005."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at veksten i kommunesektorens totalrammer har ligget på mellom 2 og 7,5 mrd. kroner i perioden 2000-2005, med den høyeste økning i 2004. Disse medlemmer vil påpeke at det i denne perioden også har vært en arbeiderparti-regjering.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti foreslår at kommuneøkonomiens frie inntekter økes med 5 mrd. kroner i forhold til Regjeringens opplegg, slik at økningen i kommunesektorens frie inntekter i 2005 skal være 5,75 til 6,5 mrd. kroner.

Økningen fordeles mellom kommuner og fylkeskommuner med halvparten til hver opp til nivå med Regjeringens forslag til ramme og overskytende rammesum fordeles etter normal fordelingsnøkkel.

Den foreslåtte inntektsveksten settes derfor til mellom 7 og 7,5 mrd. kroner regnet fra anslått inntektsnivå i Revidert nasjonalbudsjett for 2004.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 7 til 7,5 mrd. kroner for 2005.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 5,75 til 6,5 mrd. kroner for 2005."

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet legg til grunn at samla vekst i kommunesektorens inntekter skal vere 7 mrd. kroner i forhold til Regjeringa sitt framlegg i Revidert nasjonalbudsjett for 2004.

Denne medlemmen meiner at veksten i dei frie inntektene skal vere om lag 3,7 mrd. kroner, der 700 mill. kroner av desse er kompensasjon for sviktande skatteinntekter i 2003.

Denne medlemmen legg til grunn at fordelinga av frie inntekter mellom kommunane og fylkeskommunane tar omsyn til dei demografiske kostnadene, og ut over det vert fordelte etter ordinær fordelingsnøkkel.

Denne medlemmen viser vidare til merknader i Budsjett-innst. S. nr. 1 (2003-2004) om behovet for å styrke skjønnsramma. Denne medlemmen vil kome tilbake til det ved handsaminga av statsbudsjettet for 2005.

Denne medlemmen viser vidare til at tala er usikre når det gjeld kostnadene knytt til fleire av dei statlege reformene som er vedtekne, m.a. barnehagereforma, introduksjonsreforma og toppfinansiering av ressurskrevjande brukarar. Denne medlemmen meiner dette kan vere tale om inntil 800 mill. kroner.

Denne medlemmen fremjar difor følgjande forslag:

"Veksten i kommunesektoren sine samlede inntekter skal vere 6,5 til 7 mrd. kroner for 2005.

Veksten i kommunesektoren sine frie inntekter skal vere 4,45 til 5,2 mrd. kroner for 2005."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til Regjeringen sitt framlegg om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren der det økonomiske opplegget for 2005 innebærer fortsatt realvekst i kommunesektorens inntekter.

Disse medlemmer har merket seg at den foreslåtte inntektsveksten på mellom 2 og 2,5 mrd. kroner er regnet fra anslått inntektsnivå for 2004 i Revidert nasjonalbudsjett. 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 og psykiatri. Disse medlemmer viser til at veksten i de frie inntektene henger sammen med de konkrete bevilgningsforslag til disse satsingene og om det bindes opp ytterligere midler til øremerkede formål.

Disse medlemmer vil påpeke at det økonomiske opplegget for 2005 må ses i sammenheng med at kommunesektoren får en betydelig inntektsvekst i 2004, jf. merknader i kapittel 4.3.2.1. Disse medlemmer viser til at den foreslåtte inntektsveksten for 2005 er om lag på linje med det som er foreslått i kommuneproposisjonen for tidligere år. Disse medlemmer mener også at veksten i kommunesektorens inntekter må ses i sammenheng med den finansielle situasjonen i landet for øvrig. Bruken av oljeinntekter er kommet opp på et høyt nivå, som følge av sterk vekst i utgiftene og svakere skatte- og avgiftsinngang enn tidligere regnet med. Samtidig har svak utvikling i internasjonale finansmarkeder og reduserte anslag for avsetningene i Statens petroleumsfond ført til nedjustering av kapitalen, og dermed forventet realavkastning av fondet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er av den oppfatning at en slik situasjon ikke gir rom for vesentlig økning i bruken av oljeinntekter de nærmeste årene.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at kommunesektorens frie inntekter består av skatteinntekter og rammeoverføringer, og at realveksten i frie inntekter anslås til mellom $\frac{3}{4}$ og $1\frac{1}{2}$ mrd. kroner i 2005. Disse medlemmer vil understreke at veksten i de frie inntektene må ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen vil påføre kommunesektoren økte utgifter i årene fremover. Disse medlemmer har merket seg at dette i særlig grad vil være utfordrende for fylkeskommunene, i første rekke knyttet til veksten i antall 16-18-åringer som har rett til videregående opplæring. Videregående opplæring er nå den klart dominerende tjenestesektoren i fylkeskommunene, etter at flere tjenesteområder de siste årene er overført til staten. Dette begrenser fylkeskommunenes muligheter til å foreta omprioriteringer mellom sektorer. På denne bakgrunn er disse medlemmer enig i at veksten i de frie inntektene fordeles kronemessig likt mellom kommuner og fylkeskommu-

ner, noe som innebærer betydelig sterkere prosentvis vekst for fylkeskommunene enn for kommunene, et spørsmål alle som uttalte seg om saken under høringen i komiteen, ga sin tilslutning til.

Disse medlemmer har merket seg at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet til høsten, noe som er i tråd med praksis de senere år.

Disse medlemmer tar til etterretning at Regjeringen legger opp til en reell vekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 2 og 2,5 mrd. kroner fra 2004 til 2005, eller om lag 1 pst. Av disse er om lag 0,75 til 1,5 mrd. kroner vekst i frie inntekter. Disse medlemmer registrerer at innenfor veksten i de samlede inntektene ligger også økte ressurser til oppfølging av reformer og handlingsplaner, barnehager og psykiatri, men vil advare mot at oppfølgingen av disse reformene spiser opp veksten i inntektene.

Introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger forutsettes finansiert gjennom integreringstilskuddet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener velferden må styrkes. Det er et gode både for befolkningen og en nødvendig infrastruktur for næringslivet.

Disse medlemmer viser til sitt kommuneopplegg som har som hovedmål å sikre et samfunn med små forskjeller, en moderne kvalitetsskole, tilgjengelighet og god kvalitet i velferd og omsorg for de som trenger det. Fokus må ligge på å videreutvikle god kvalitet på fellesløsningene og på en rettferdig fordelingspolitikk som sikrer det finansielle grunnlaget for flere og bedre tjenester uavhengig av personlig økonomi og hvor en bor.

Regjeringens kommuneøkonomi med fokus på kortsiktig innsparing, konkurranseutsetting og nedskjæringer virker i stikk motsatt retning. Den vil gi økte forskjeller og fortsatt offentlig fattigdom. Regjeringen legger opp til økt egenbetaling for offentlige tjenester, mens skattelette er gitt også til svært høye inntekter. Privat forbruk vil øke langt mer enn offentlig forbruk og standardgapet mellom privat velstand og kommunale tilbud vil øke. Disse medlemmer viser til at Regjeringens opplegg sikter mot at privat konsum skal øke med 4,5 pst. i 2004 mens offentlig konsum kun skal øke med 1,8 pst.

For å få budsjettene til å gå opp har mange kommuner vært nødt til legge ned eller kutte i velferden og i tilpasset opplæring. Dårlig kvalitet eller mangel på offentlige velferdstjenester vil øke befolkningens misnøye, og de med god råd vil søke mot private løsninger. Dette er en bevisst del av Regjeringens privatiseringsstrategi. Erfaring viser at privatisering ikke fører til en mer fornuftig bruk av ressurser, bedre tilbud eller høyere kvalitet. Økt konkurranse betyr mindre langsiktighet og mindre fokus på kompetanse, framfor samarbeid om helhetlige, gode løsninger for befolkningen.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Regjeringen ber Stortinget i budsjettet for 2005 legge fram en plan for reduserte egenandeler i kommunesektoren."

Kommunesektoren er landets største arbeidsgiver. Disse medlemmer viser til at for første gang etter krigen falt sysselsettingen i kommunesektoren i fjor, på tross av at behovene for økt innsats på flere områder var sterkt dokumentert og at arbeidsrelatert sykefravær og uføretrygding økte sterkest innenfor disse sektorene. Disse medlemmer mener Regjeringens ensidige fokus på kutt i offentlige utgifter, er en medvirkende årsak både til at sykefravær og uføretrygding øker i kommunesektoren og at en får flere sykemeldte og uføretrygdde igjen for pengene. Disse medlemmer vil påpeke at aktivt IA-arbeid har gitt gode resultater i mange kommuner og fylkeskommuner i form av redusert sykefravær og at uttak av AFP utsettes. Disse medlemmer vil at gode, offentlige fellesløsninger skal videreutvikles, ikke avvikes, privatiseres og fragmenteres.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti finner det høyst bemerkelsesverdig at et parti som ikke er medlem av Regjeringen skal definere dens strategi og tillegge den politiske motiv som ikke er i samsvar med realitetene. Disse medlemmer vil vise til Regjeringens satsing på kommunesektoren i 2004, der kommunene etter forliket med Arbeiderpartiet fikk en historisk høy vekst i de frie inntektene på om lag 5 mrd. kroner. I tillegg vil kommunesektoren nyte godt av at rentenivået er lavere enn på mange år, noe som over tid gir en netto gevinst for kommunesektoren på mellom 3,5 og 4 mrd. kroner basert på gjeldsnivået i 2001. Dette viser at Regjeringen fører en politikk innenfor ansvarlige økonomiske rammer som både kommer det offentlige, og ikke minst familier med høye boliglån til gode. Disse medlemmer vil understreke at kommunenes rolle som den viktigste velferdsleverandør danner grunnlag for Regjeringens langsiktige strategi for å sette kommunene i stand til at de også i framtiden skal kunne ivareta denne viktige rollen i velferdssamfunnet. Disse medlemmer mener at konkurranseutsetting ikke er et mål i en slik strategi, men kan være et virkemiddel for å kunne gi innbyggerne gode og fleksible tjenester.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener Regjeringen gir et ukorrekt bilde av inntektsøkningene i kommunesektoren, fordi skattesvikt i 2003 og 2004 er årsaken til at det teknisk sett går an å regne seg fram til en slik økning. I realiteten er inntektssvikten stor, og situasjonen forverret og ikke forbedret. Kommunesektoren får ikke bedre råd av å ha tapte inntekter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er spesielt opptatt av at fellesarenaer for barn og unge har god kvalitet, er åpne og tilgjengelige for alle, og er

moderne og inkluderende. I skole og i barnehage legges et viktig grunnlag for fellesskap og samfunnsforståelse, og her legges grunnlaget for framtidens verdiskapning. Skolene skal tilby et mangfold av metoder og undervisningsformer som sikrer god læring og mestring hos alle elever. Skolen må være fullt på høyde teknologisk og kunnskapsmessig med samfunnet ellers, og ha ressurser til å holde god kontakt med samfunnet rundt seg.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil hevde at Regjeringen svikter skolen. Antall delingstimer blir redusert stikk i strid med alle politiske løfter, skolebygg mangler tilrettelegging for funksjonshemmede, og mange skoler har ikke råd til moderne undervisningsmateriell. Regjeringen har ikke fulgt opp den offentlige skolen med tilstrekkelige midler til å virkeliggjøre de nye læreplanene. Den offentlige enhetsskolen svekkes, samtidig som det åpnes for stadig flere private skoler.

Dette flertallet viser til at skolen er en av de viktigste fellesarenaer for samfunnet og en meget sentral investering i framtida. I stedet for å satse på en god og framtidsrettet skole for alle, fører Regjeringen en politikk som vil splitte elevene mellom private og offentlige skoler, fjerne mangfoldet og svekke kvaliteten i offentlig skole.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Regjeringen har lagt som forutsetning at kommunene har fått nok ressurser til å følge opp psykiatriplanen gjennom økt ramme, samtidig som økning i rammen skal fordeles likt mellom kommunene og fylkeskommunene. En slik fordeling gir ikke grunnlag for å hevde at kommunene har fått de nødvendige ressurser.

Disse medlemmer vil vise til at den enkelte pasient/bruker i kommunenes omsorgs- og helsetjeneste er helt avhengig av tilstrekkelig bemanning og kvalifikasjonene til dem som arbeider i sektoren. En hovedutfordring framover blir å rekruttere og beholde nok kvalifisert personell i helse, velferd, omsorg og utdanning. Situasjonen må møtes med samlet innsats for å sikre nok utdanningskapasitet, motivere ungdom til å søke seg til slike jobber, systematisk arbeid for å bedre arbeidsmiljøet og minske helseskadelige belastninger i arbeidet og sikring av kvalitet i tjenesten. Offentlig sektor må selv sette klare måltall for rekruttering av yrkeshemmede og innvandrere og finansiering av en slik satsing må synliggjøres i rammene for sektorene.

Disse medlemmer viser til merknader og forslag om dette fremmet under behandlingen av St.meld. nr. 19 (2003-2004).

Disse medlemmer vil vise til at barn i fattige familier rammes svært hardt av dårlig kommuneøkonomi, fordi de mer enn andre er avhengige 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 fritids- og kulturtilbud. Dårlig kommuneøkonomi kan også føre til kutt i sosialhjelpssatsene.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen i sin omfordelingspolitikk gjennom generelle skatteletter uten behovsprøving har gitt fem ganger så mye til folk med god råd, som det som er gitt til mennesker med svært dårlig råd.

Disse medlemmer mener at fattigdom må bekjempes både med individrettede tiltak og generell politikk for å hindre at mennesker blir fattige og ekskluderte.

Disse medlemmer vil vise til at på tross av at Regjeringen erkjenner at kommunale oppgaver har vært underfinansiert i mange år, fraskriver de seg ansvar for å delta i opprettingen av underskuddet. For kommunen kompenserer ikke stor skattesvikt, mens Regjeringen velger å bruke mer oljepenger når statens egne utgifter øker og inntektene svikter.

Disse medlemmer viser til behov for økning i rammene på 3,5 mrd. kroner årlig, for å fylle behovene for vedlikehold og opprusting av eiendomsmassen.

Disse medlemmer vil også peke på at disse medlemmer i Innst. S. nr. 253 (2001-2002) gikk imot økningen i skatteandel til 50 pst. En slik endring gjør kommunene svært sårbare for skattesvikt, og bidrar til at forskjellen mellom skattesterke og skatte-svake kommuner blir enda større. Disse medlemmer finner det urimelig å forsterke skeivhetene i inntekt mellom kommuner ytterligere, og vil gå imot opptrappingen.

Disse medlemmer vil også påpeke behovet for å se helheten i omfordelingsvirkningene av mange ulike endringer i inntektssystemet de siste åra.

Disse medlemmer mener derfor at omlegginger i selskapskatten og inntektsutjamninga må utstå til helheten blir vurdert i forbindelse med behandlingen av Borgeutvalgets innstilling.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener skattesvikt eller økning ikke skal føre til automatisk inndragning eller kompensasjon fra staten, men at stor skattesvikt over flere år må få innvirkning på totalramma.

En større del lagt på ramma gir bedre styring slik at sluttresultatet ikke avviker så sterkt når forutsetningene endrer seg i løpet av året.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti tar sterkt avstand fra en elendighetsbeskrivelse av det norske velferdssamfunnet, og vil i den forbindelse vise til at Norge 3 år på rad av FN er blitt kåret til verdens beste land å bo i. Disse medlemmer er imidlertid opptatt av at ingen skal falle utenfor velferdssamfunnet og vil fremholde at kampen mot fattigdom er en prioritert oppgave for Regjeringen. Disse medlemmer viser i den forbindelse til St.meld. nr. 6 (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom og forslag til Revidert nasjonalbudsjett 2004 der det foreslås redusering av egenandelstak 2 fra 4 500

til 3 500 kroner. En slik endring vil åpne for at mange flere vil kunne benytte seg av ordningen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til økning i antall eldre over 80 år, samtidig som vekten for denne aldergruppen er redusert i utgiftsutjamningen som følge av innlemming av vertskommunetilskuddet.

Disse medlemmer påpeker at det er sterk økning i aldersgruppen 16 til 19 år som ikke er kompensert. Disse medlemmer vil foreslå en større rentekompensasjonsordning for å realisere nødvendige investeringer. Fylkeskommunene har planlagt for denne økningen, men har ikke penger til å realisere nødvendig bygg og drift.

Disse medlemmer viser til svarbrev av 10. juni fra Regjeringen 2004 til Sosialistisk Venstrepartis stortingsgruppe der det går klart fram at det ikke er foretatt eksplisitt påslag på inntektsramma knyttet til befolkningsøkning. Det er altså kun endringene i befolknings sammensetningen som er delvis kompensert. Disse medlemmer påpeker at befolkningen har økt alle de siste årene og at dette selvfølgelig medfører store økte kostnader i seg selv som ikke er kompensert.

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 større frihet til å påvirke egne inntekter.

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

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

Denne medlemmen viser til at debatten omkring kommunesektoren ofte handlar om einskildsaker. Dei sentrale spørsmåla om korleis samfunnet skal sjå ut, om kor og på kva grunnlag avgjerdsler som gjeld fel-

lesskapet skal takast, blir i altfor liten grad debattert. Denne medlemen vil og hevde at Regjeringa i kommunalpolitikken har vore sterke bidragsytarar til ei slik linje. Regjeringa har ved fleire høve kamuflert den grunnleggjande debatten om kva økonomisk nivå vi skal ha på kommunesektoren med ulike framlegg dei kallar styrking av lokaldemokratiet. Det skjer og ved dette høvet ved Regjeringa sitt forslag om tilbakeføring av selskapsskatten til kommunane. Denne medlemen vil hevde at Regjeringa flyttar fokus frå kommunane sine totale økonomiske rammer til ein "liksondiskusjon" om korleis kommunane skal sikre seg egne inntekter gjennom skattesystemet. Denne medlemen meiner det er eit stort paradoks at den same regjeringa som har sett ned eit eige inntektssystemutval som skal leggje fram si innstilling neste år, i mellomtida sjølv fremjar omfattande endringar i inntektssystemet.

Denne medlemen viser til at kommunesektoren over mange år har hatt ein svært stram økonomi med ein jamt aukande underbalanse i økonomien. Dette gjeld både vekstkommunar og kommunar med tilbakegang i folketallet. Denne medlemen viser til at lokale folkevalde har meistra situasjonen gjennom effektivisering i administrasjon og tenestetilbod, ved kutt i ikkje lovpålagde oppgåver, t.d. kultur, samt ved endringar av strukturen i tenestetilbodet. Denne medlemen viser til ein omfattande aksjon frå ordførarar landet rundt som i haust slo fast at "Nok er nok". Denne medlemen vil ha eit godt lokalt velferdstilbod. Det inneber eit styrka, ikkje eit svekka tilbod innanfor pleie og omsorg, skule og barnehage.

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

Denne medlemen vil peike på to sentrale forhold:

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

Denne medlemen vil peike på at kommunesektorens økonomiske situasjon er i kraftig ulage. Teknisk berekningsutval (TBU) viser i sin rapport frå april 2004 til utviklinga i kommunesektoren sin økonomi dei seinaste åra. Utvalet viser til netto driftsresultat som den primære indikator for økonomisk balanse i kommunesektoren.

Denne medlemen registrerer at netto driftsresultat er redusert frå 1,7 pst. i 2000, til 0,9 pst. av inntektene i 2001 og vidare til 0,6 pst. i 2002. I 2003 blir netto driftsresultat rekna til 0,5 pst.

Denne medlemen vil påpeike at netto driftsresultat bør vere 3 pst.

Denne medlemen viser til at det akkumulerte underskotet i kommunesektoren har auka kvart år under Samarbeidsregjeringa.

Denne medlemen vil understreke at dei økonomiske føresetnadane kommunane har arbeidd under ikkje har halde mål. I 2003 vart skattesvikten for kommunesektoren heile 3,2 mrd. kroner. I Revidert nasjonalbudsjett for 2004 er skatteanslaget nedskrive med 1,2 mrd. kroner. Dette gjer at anslaget for frie inntekter i 2004 berre ligg 1,5 mrd. kroner over føresetnadane for 2003 under budsjetthandsaminga hausten 2002. Det dekkjer på langt nær utgiftsauken til demografiske kostnader, langt mindre gir det rom for betring av underbalansen i kommunesektoren.

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

Denne medlemen viser til merknader og forslag frå Senterpartiet ved handsaminga av revidert nasjonalbudsjett for 2004, der ein løyver 700 mill. kroner som kompensasjon for sviktande skatteinntekter.

2.2.3 Tiltak for å styrke kommunesektorens finansielle situasjon - forslag fra Kommunenes Sentralforbund

Komiteen har merket seg at Kommunenes Sentralforbund (KS) gjennom konsultasjonsordningen har fremmet forslag om en langsiktig plan for styrking av kommunesektorens finansielle situasjon. Forslaget innebærer at staten forplikter seg til en økning av de frie inntektene over en 3-årsperiode som skal dekke både utgiftsvekst knyttet til den demografiske utviklingen og oppretting av ubalanse i kommuneøkonomien. Komiteen er enig med KS i at den finansielle situasjonen i kommunesektoren er svak og at det er behov for tiltak som kan bidra til å forbedre denne situasjonen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til forslag og merknader i Innst. S. nr. 259 (2002-2003) og mener det må lages en plan for å redusere kommunesektorens underskudd:

"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 før 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 derfor 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 2005."

Flertallet vil påpeke at et slikt vedtak vil forplikte partene politisk til å prioritere oppretting av ubalansen.

Flertallet mener at staten har en selvstendig forpliktelse til ikke å underfinansiere kommunesektoren. Innenfor slike rammer vil kommunene ha frihet og mulighet til å ta lokale prioriteringer.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har forståelse for de innvendinger Regjeringen gjør rede for i proposisjonen når det gjelder å forplikte seg til flerårig, konkret opptrapping av de frie inntektene i kommunesektoren. Disse medlemmer vil imidlertid understreke nødvendigheten av at departementet gjennom konsultasjonsordningen i samarbeid med KS fortsatt har fokus på å styrke kommunesektorens finansielle situasjon, herunder å vurdere hvordan ubalansen kan rettes opp. Disse medlemmer har merket seg at KS under høringene bekreftet at KS ikke juridisk kan binde sine medlemmer, men at medlemmene var opptatt av å bedre situasjonen, og viste til kommunesektorens driftsresultat for 2003 som en bekreftelse på dette. Disse medlemmer merket seg at KS åpnet for en mer formell binding, for eksempel gjennom forskrift, og disse medlemmer ber om at dette blir drøftet mellom Regjeringen og KS i konsultasjonsordningen.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til forslag frå KS om ei økonomireform og ei demokratireform for å styrke kommunane både som tilbydarar av velferdstenester og som grunnsteinar i demokratiet. Denne medlemmen vil understreke at Senterpartiet støttar KS sine forslag og ynskjer ei heilskapleg styrking av lokaldemokratiet gjennom 4 element:

- Ein plan for oppretting av den økonomiske ubalansen i kommunesektoren.
- Ei reell maktavgiving frå staten til regionalt og lokalt nivå.
- Ein enklare og friare kvardag for kommunane.
- Eit meir sjølvstendig inntektsgrunnlag.

Ein opptrappingsplan for kommuneøkonomien er ein naudsynt premiss for ei slik styrking. Denne medlemmen meiner tillitskrisa mellom sentrale og lokale styresmakter vil vedvare inntil den økonomiske situa-

sjonen for kommunane er under kontroll. Denne medlemmen viser til at Senterpartiet ved fleire høve har foreslått ein treårig opptrappingsplan, der staten og kommunane er gjensidig forplikta.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, meiner at ei utviding av dagens konsultasjonsordning mellom staten og kommunesektoren er ein sentral reiskap for å vidareutvikle det offentlege tenestetilbodet og lokaldemokratiet. Gjennom konsultasjonsordninga kan ein avvege statleg politikk og økonomiske prioriteringar. For at dette skal vere mogleg, er auka rammer ein føresetnad. Dette krev sameinte kostnadsutrekningar for kva økonomiske konsekvensar løpande utgiftsvekst, iverksetjing av rettighetslover og reformer vil gi. Fleirtalet vil påpeike at kommunesektoren på si side må ta eit større ansvar for å medverke til gjennomføring av reformer i det offentlege. Ei utvida konsultasjonsordning må også medverke til å leggje meir av kommunesektorens sine inntekter inn i rammefinansieringa.

Fleirtalet fremjar følgjande forslag:

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

3. ENDRINGER I DET ØKONOMISKE OPPLEGGET FOR 2004

3.1 Sammendrag

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2003 til 2004 ble i Nasjonalbudsjettet 2004 anslått til vel 2,1 pst., eller om lag 4¹/₄ mrd. kroner.

Følgende forhold av betydning for kommunesektorens inntekter i 2004 er innarbeidet i kommuneopplegget etter saldert budsjett:

- Skatteanslaget for kommunesektoren i 2004 er samlet sett nedjustert med 1,2 mrd. kroner, basert på informasjon om utviklingen i skatteinntektene mot slutten av fjoråret og i de første månedene av inneværende år. Regjeringen legger opp til at kommunesektoren ikke kompenseres for lavere skatteinntekter i 2004. Dette er i tråd med tidligere praksis, som bl.a. innebærer at kommunesektoren har fått beholde eventuell merskattevekst.
- Anslaget på prisveksten for kommunal tjenesteyting (deflatoren) er redusert med 1/4 prosentpoeng til 3 pst. som følge av lavere anslått lønnsvekst i 2004 (fra 4 til 3³/₄ pst.) og lavere vekst i prisen på produktinnsats. Lavere anslag på lønns- og prisvekst bidrar isolert sett til å øke anslaget på realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2003 til 2004 med om lag 1/2 mrd. kroner.

Forslagene i Revidert nasjonalbudsjett 2004 innebærer reduserte bevilgninger over statsbudsjettet til kommuner og fylkeskommuner på knapt 1/2 mrd. kroner.

Forslagene i Revidert nasjonalbudsjett 2004 innebærer at den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2003 til 2004 nå kan anslås til om lag 33/4 pst., eller drøyt 71/4 mrd. kroner. Den sterke inntektsveksten i 2004 må bl.a. ses i sammenheng med nedjusteringen av nivået på kommunesektorens inntekter i 2003. Kommunesektorens frie inntekter anslås nå å øke med knapt 31/2 pst. fra 2003 til 2004, tilsvarende i underkant av 5 mrd. kroner.

Departementet vil peke på at anslått inntektsvekst for kommunesektoren i 2004 blir den høyeste siden 1997, selv om kommunesektoren ikke kompenseres for skattesvikten. I tillegg vil kommunesektoren nyte godt av at rentenivået i gjennomsnitt antas å bli lavere i 2004 enn 2003. Det bør derfor være gode forutsetninger for kommunesektoren til å styrke den finansielle situasjonen i 2004.

I proposisjonen omtales forslag til bevilgningsendringer i budsjettene til Barne- og familiedepartementet, Helsedepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet.

3.2 Komiteens merknader

3.2.1 Generelt

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet er klar over at den økonomiske situasjonen i kommunesektoren er svært anstrengt. Dette har ført til en svekkelse av velferdstilbudet i kommunene og fylkeskommune også i 2004. For å holde kommunebudsjettene i balanse må det gjennomføres smertefulle endringer i mange av landets kommuner og fylkeskommuner. De som rammes av dette, er særlig barn, ungdom og eldre - med andre ord de som er mest avhengig av gode velferdstjenester i kommunesektoren.

Flertallet vil påpeke at en annen konsekvens av den dårlige kommuneøkonomien er økende arbeidsledighet innen helse-, pleie- og omsorgssektoren. Ifølge tall fra Aetat ved utgangen av mai 2004 er det nå registrert 36 pst. flere arbeidsledige med yrkesbakgrunn innenfor de nevnte sektorer sammenlignet med situasjonen i januar 2003. Flertallet mener dette er uakseptabelt.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at den reelle veksten i kommunesektorens samlede inntekter fra 2003 til 2004 nå kan anslås til om lag 33/4 pst., eller drøyt 71/4 mrd. kroner. Inntektsveksten i 2004 blir dermed den høyeste siden 1997. Disse medlemmer viser til at realveksten i de frie inntektene i 2004 anslås til 5 mrd. kroner, mens den demografiske utviklingen medfører økte utgifter i størrelsesorden vel 11/2 mrd. kroner. I tillegg vil kommunesektoren nyte godt av at rentenivået i gjennomsnitt antas å bli lavere i 2004 enn i 2003.

Disse medlemmer viser til at kommunesektoren derfor vil ha mulighet til å styrke den finansielle balansen med anslagsvis 3,5-4 mrd. kroner i 2004. Dette vil isolert sett tilsa et netto driftsresultat i 2004 på 2-2,5 pst. For å nå målet om et netto driftsresultat på 3 pst. mangler det mellom 1 og 2 mrd. kroner.

Disse medlemmer viser til at flere av høringsinstansene ga sin tilslutning til prinsippene om at kommunene får beholde eventuell merskattevekst og at det ikke kompenseres for skattesvikt. Det ble vist til at det over flere år har vært nedgang i skatteinntektene, og flere reiste spørsmålet om dette er en systemsvikt som bør drøftes på nytt.

Disse medlemmer viser til brev fra kommunal- og regionalministeren til komiteen datert 2. juni 2004 der det redegjøres for kommunesektorens skatteregnskap i perioden 1993-2003. Det framgår av brevet at kommunenes skatteinntekter er større enn opprinnelig lagt til grunn i 9 av de siste 11 årene. Skattesvikten begrenser seg til å gjelde de to siste årene, 2002 og 2003.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har merket seg at Regjeringen ikke kompenseres for skattesvikten i 2004, noe som er i tråd med praksis de senere år, der verken merskattevekst har blitt trukket inn eller skattesvikt blitt kompensert.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at det må være samsvar mellom de oppgaver kommunene skal løse og de pengene kommunene har til rådighet. Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets alternative statsbudsjett for 2004 der det ble foreslått en styrking av kommunesektorens økonomiske rammer med 3,5 mrd. kroner utover Regjeringens forslag.

Disse medlemmer viser til at budsjettforliket mellom Arbeiderpartiet og regjeringspartiene ga en styrking for kommunesektoren på 2,2 mrd. kroner utover Regjeringens forslag til økonomisk ramme i 2004. Disse medlemmer vil påpeke at den økonomiske situasjonen i kommunesektoren ville vært betydelig verre hvis ikke forliket hadde sikret flertall for en betydelig styrking av kommuneøkonomien.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er positive til at kommunene fikk et økonomisk løft fra 2003 til 2004, men disse medlemmer er av den oppfatning at dette må sees i sammenheng med at det oppstod en skattesvikt på 3,5 mrd. kroner i 2003. Disse medlemmer viser til merknader under kapittel 1.

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

Disse medlemmer viser derfor til at Fremskrittspartiet i Revidert nasjonalbudsjett 2004 foreslo at kommunene i inneværende år burde kompenseres for sviktende skatteinntekter, og foreslo derfor en kompensasjon på 700 mill. kroner for 2004.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at sterk svekkelse av netto driftsresultat gjelder både kommuner og fylkeskommuner. Stor arbeidsledighet og svikt i skatteinntektene vil i sum bety at kommunene har fått sine inntekter sterkt redusert i forhold til forutsetningene da de kommunale budsjettene ble lagt.

Disse medlemmer mener Regjeringen gir et ukorrekt bilde av inntekstsøkningene i kommunesektoren fordi skattesvikt i 2003 og 2004 er årsaken til at det teknisk sett går an å regne seg fram til en slik økning. I realiteten er inntektssvikten stor og situasjonen forverret og ikke forbedret. Kommunesektoren får ikke bedre råd av å ha tapt inntekter.

Disse medlemmer viser til egne forslag i Revidert nasjonalbudsjett for 2004, der Sosialistisk Venstreparti innenfor samme ramme som Regjeringen fant rom for å styrke kommunesektoren med 1,289 mrd. kroner, derav frie inntekter 1,162 mrd. kroner.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det innenfor veksten i de samlede inntektene for 2005 ligger midler til oppfølging av pågående reformer og handlingsplaner, i første rekke barnehager og psykiatri. Veksten i de frie inntektene må ses i sammenheng med at den demografiske utviklingen vil påføre kommunesektoren økte utgifter. Disse medlemmer viser til at den demografiske utviklingen i særlig grad er en utfordring for fylkeskommunene, knyttet til veksten i elevtallet i videregående opplæring. På denne bakgrunn legges det opp til en betydelig sterkere prosentvis vekst for fylkekommunene enn for kommunene. Disse medlemmer vil påpeke at det har vært merskattevekst i kommunesektoren i 9 av de 11 siste årene.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet viser til at kommunesektoren sin økonomiske situasjon har vorte kraftig forverra under Samarbeidsregjeringa. Dette heng saman både med høge pensjonskostnader og ein dramatisk svikt i skatteinntektene, men ikkje minst med Regjeringa si nedprioritering av fellesløysingar til fordel for store skatteletter.

Denne medlemen vil understreke at det er eit gap mellom dei forventningane som er skapte hjå innbyggjarane og dei midlane som vert stilte til disposisjon for kommunane. Staten veltar velferdsoppgåver over på kommunane, men er ikkje viljuge til å ta det økonomiske ansvaret.

Denne medlemen finn grunn til å minna om at:

- underbalansen i kommunesektoren er på om lag 5,5 mrd. kroner.

- det akkumulerte underskotet i kommunesektoren er på om lag 13 mrd. kroner.
- 117 kommunar står på fylkesmennene sine lister over kommunar med store økonomiske vanskar.
- netto driftsresultat for kommunesektoren vart i 2003 rekna til 0,5 pst. 0,1 prosentpoeng svakare enn i 2002.
- skattesvikten i kommunesektoren i 2003 var på 3,2 mrd. kroner.
- skatteanslaget for kommunesektoren er no nedskrive med 1,2 mrd. kroner for 2004.

Denne medlemen vil på denne bakgrunn uttrykke sterk bekymring for tenestetilbodet til innbyggjarane. Ein god skule og ei meir verdig omsorg krev eit betre økonomisk armslag for kommunane.

Denne medlemen viser vidare til Senterpartiet sitt alternative budsjett for 2004 som inneheldt ein auke i frie inntekter på 4 mrd. kroner ut over Regjeringa sitt forslag.

Denne medlemen viser til at Senterpartiet i samband med RNB føreslår å kompensere kommunesektoren for skattesvikt i 2004 med 700 mill. kroner.

BARNEHAGER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 250 (2002-2003) fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehage tilbud til alle - økonomi, mangfold og valgfrihet, hvor målene og valg av virkemidler for barnehagepolitikken ble slått fast samt Innst. S. nr. 154 (2002-2003) Om søskenmoderasjon i foreldrebetalingen.

Flertallet registrerer at barnehagesektoren opplever usikkerhet omkring gjennomføringen av barnehagereformen. Flertallet mener at svarene som er kommet fra Barne- og familiedepartementet på spørsmål fra finanskomiteen i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett for 2004, viser at departementet ikke har god nok oversikt over sektorens situasjon.

Flertallet viser til Innst. S. nr. 250 (2002-2003) der det ble slått fast at det samlede offentlige tilskuddet skal være om lag 80 pst. fra 1. mai 2004.

Flertallet viser til svar fra Finansdepartementet til finanskomiteen 12. mai 2004 der det står:

"Samlet innebærer dette en offentlig finansiering på 77,8 prosent fra 1. mai 2004. I dette anslaget er verdien av investeringstilskuddet på 473 mill. kroner holdt utenfor beregningen (korrigeret for innføring av moms-kompensasjonen). For å nå en finansieringsandel på nøyaktig 80 prosent fra 1. mai 2004, vil det etter disse anslagene være en differanse på om lag 280 mill. kroner."

Flertallet viser videre til svar fra Finansdepartementet til finanskomiteen 18. mai 2004 der det står:

"I følge departementets beregninger er det lagt inn tilstrekkelig med midler til å sikre maksimalprisen på 2 750 kroner, proporsjonal reduksjon av foreldrebeta-

lingen for deltidsplasser, nasjonale søskenmoderasjonsstandarer samt ordninger som gir barnefamilier med lavest betalingssevne en reduksjon i eller fritak for foreldrebetaling."

Flertallet legger dette til grunn.

Flertallet viser til at bevilgningen til driftstilskuddet har økt betydelig de siste årene. Den største økningen skjedde fra 1. august 2003 med en helårsvirkning på 1,8 mrd. kroner. Flertallet peker på at det er en rekke barnehager som uttrykker at de ikke er i stand til å gjennomføre makspris på kroner 2 750 fra 1. mai 2004. Årsakene til dette kan være flere, og flertallet merker seg at departementet i løpet av sommeren skal skaffe seg mer informasjon om situasjonen.

Flertallet viser til barnehageforliket og understreker at barnehagereformen skal fullfinansieres med statlige midler og ikke gjennom kutt i andre kommunale tjenester.

Flertallet viser til notater som Kommunenes Sentralforbund (KS) og Private Barnehagers Landsforbund (PBL) leverte til finanskomiteen under høringen på Revidert nasjonalbudsjett for 2004, som beskriver usikkerheten når det gjelder finansiering av barnehagereformen. KS hevder at innføring av søskenmoderasjon på 30 pst. for første barn og 50 pst. for barn utover dette, vil koste 79 mill. kroner mer enn departementets anslag. Flertallet viser til KS sin påstand om at departementet i sine beregninger har lagt til grunn at ingen kommuner viderefører sine ordninger med inntektsgraderte satser under kroner 2 750 fra 1. mai.

Flertallet merker seg at den reelle utbyggingen ikke oppfyller de forutsatte mål.

Ett av målene er full barnehagedekning i løpet av 2005. I Innst. S. nr. 250 (2002- 2003) heter det:

"Komiteen konstaterer at det ennå ikke sikkert kan sies hvor mange plasser som må til. Komiteen slår fast at målet er full behovsdekning i løpet av 2005. I hvert av årene 2003 og 2004 skal målet for utbygging være 12 000 plasser. Når vi nærmer oss 2005 vil vi vite mer om hvordan etterspørselen utvikler seg. Komiteen mener derfor at det gjenværende utbyggingsbehovet fastsettes endelig i forbindelse med budsjettet for 2005, slik at det da legges inn midler til nok plasser til å oppnå full behovsdekning i løpet av 2005. Regjeringen bes i hvert enkelt budsjettforslag komme tilbake til hvordan utbyggingen skal fordeles mellom barn over og under 3 år."

Flertallet er bekymret for at målet om full barnehagedekning ikke nås i 2005. Flertallet viser til at til tross for at målene var 12 000 nye plasser i 2003, ble resultatet ikke flere enn 7 339.

Flertallet har merket seg den manglende utbyggingstakten av plasser til barn under 3 år og vil understreke viktigheten av at årets mål på 12 000 nye plasser hvorav 8 000 til barn under tre år blir oppfylt.

ECON har på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet kommet fram til at det er behov for 16 300 nye plasser for å nå full dekning. Full dekning er en forutsetning for innføring av makspris trinn 2 fra august 2005. Flertallet er bekymret for at manglende

utbygging av nye barnehageplasser kan sette innføring av makspris trinn 2 i fare.

Flertallet vil understreke at målene og virkemidlene i barnehageforliket står fast og at Regjeringen må følge opp disse.

Flertallet viser til Innst. S. nr. 250 (2002-2003) fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehage tilbud til alle - økonomi, mangfold og valgfrihet der økonomisk likeverdig behandling av private og kommunale barnehager ble slått fast som prinsipp, der stod det følgende:

"Kommunene får en plikt til en økonomisk likeverdig behandling av private og kommunale barnehager samtidig som statstilskuddet skal være likt for private og kommunale lovfestet barnehager."

Flertallet viser også til Innst. S. nr. 154 (2003-2004) om søskenmoderasjon i foreldrebetalingen m.m. Flertallet vil påpeke at gjennom denne innstillingen og Budsjett-innst. S. nr. 2 (2003-2004) ble prinsippene fra Innst. S. nr. 250 (2002- 2003) poengtert på nytt.

Flertallet viser til forslag under behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett for 2004.

ANSATTES RETTIGHETER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke viktigheten av at en så stor reform som det barnehagereformen er, også må sikre ansattes rettigheter. Flertallet viser til Innst. S. nr. 250 (2002-2003) der det heter:

"Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet er glad for at et samlet Storting nå har enes om en barnehageavtale som sikrer økonomisk likebehandling av private og kommunale barnehager gjennom lovs form. Etter disse medlemmers oppfatning vil det være naturlig å se på hvordan en likebehandling av arbeidstakere kan sikres særlig med tanke på lønns- og arbeidsvilkår. Disse medlemmer er av den oppfatning at offentlig støtte må følges opp med krav til kvalitet, ikke bare gjennom lov om barnehager og rammeplan, men også gjennom likeverdige lønns- og arbeidsforhold for private og kommunale barnehager.

Disse medlemmer ber Regjeringen utrede denne problemstillingen og komme tilbake til Stortinget på egnet måte."

3.2.2 Forslag til bevilgningsendringer mv. - Helsedepartementet

Komiteen har merket seg at departementet vil gi ekstra skjønnstilskudd til de kommuner som taper vesentlig på innlemming av tilskuddet knyttet til transport av helsepersonell for 2004.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, deler departementets oppfatning av at det i all hovedsak er de kommuner som benytter ambulansébåt som synes å ha fått merkostnader som følge av innlemming av tilskuddet til transport av helsepersonell. Flertallet legger til grunn at uheldige virkninger blir rettet opp ved den

foreslåtte justering av fordeling av midler til transport av helsepersonell ved båtskyss i juni 2004. Flertallet har merket seg at Regjeringa vil gi kompensasjon ved skjønnsstilskudd til de kommunene som taper vesentlig på innlemminga. Flertallet vil peke på at denne saken gjelder en rekke mindre distriktskommuner med sårbar økonomi. Flertallet mener kommunene skal gis full og varig kompensasjon for merkostnadene. Flertallet vil vise til brev til komiteen fra Rødøy kommune av 1. juni 2004 der det framgår at kapitalkostnader ikke synes vurdert i departementets opplegg. Flertallet forutsetter at departementet kommer tilbake med forslag om oppretting av utslittede virkninger i forbindelse med forslaget til statsbudsjett for 2005.

3.2.3 Forslag til bevilgningsendringer mv. - Kommunal- og regionaldepartementet

Komiteen har merket seg at det etableres et nytt innlemmingsopplegg for tilskudd til grunnskoleinstitusjoner. Det legges nå opp til at berørte kommuner og fylkeskommuner i 2004 vil få tildelt midler med utgangspunkt i bevilget tilskudd til den enkelte institusjon i 2003.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til merknader i Innst. S. nr. 259 (2003-2004) der det påpekes problemer med det foreslåtte opplegget, og at Regjeringa nå har sett at dette måtte endres. Disse medlemmer mener at Regjeringa må utrede innlemminger på en langt bedre måte enn de hittil har gjort, slik at en før vedtak fattes vet konsekvensene av endringene.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet og Senterpartiet har merka seg at Regjeringa no gjer endringar i innlemmingsopplegget for tilskotet til grunnskuleopplæring i institusjonar. Desse medlemmene meiner dette tilskotet framleis burde vore øymerka, då det gjeld berre eit fåtal kommunar og er ei sær spesiell ordning.

Desse medlemmene er uroa over kva framtid desse institusjonane vil få. Skal ein etablere ei ordning der kommunane sjølv skal finansiere denne aktiviteten fullt ut, vil det skape eit usikkert økonomisk grunnlag for vertskommunen av di elevtalet ved desse institusjonane vil variere, medan dei faste kostnadane knytt til drifta ikkje kan justerast tilsvarende.

Desse medlemmene meiner at i dette høve må omsynet til at brukarane skal ha eit best mogleg tilbod stå i fyrste rekke. Da må òg finansieringa vere sikra.

4. KOMMUNAL SEKTOR SKAL RAMMEFINANSIERES

4.1 Sammendrag

4.1.1 Innledning

Et styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet vil gi kommunene mulighet til å utforme tjenes-

tetilbudet i tråd med lokale forhold og brukernes samlede behov. På bakgrunn av dette har Regjeringa lagt til grunn at rammefinansiering skal være hovedfinansieringsmodell for kommunesektoren. Antallet og omfanget av øremerkede tilskudd bør derfor begrenses.

Regjeringa mener at øremerkede tilskudd bør være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder som befinner seg i en oppstartsfase, eller brukes til finansiering av oppgaver som et fåtall kommuner har ansvar for.

4.1.2 Nærmere omtale av forslagene om innlemming i 2005

KAP. 621 POST 61 TILSKUDD TIL VERTSKOMMUNER

Som en oppfølging av forslag i kommuneproposisjonen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002-2003)) foreslås det å delvis innlemme vertskommunetilskuddet i 2005. Som følge av innlemmingen vil kriteriet for psykisk utviklingshemmede bli vektet opp i kostnadsnøkklene i inntektssystemet. Kriteriet vektet opp slik at alle nye brukere gir et tilskudd på vel 420 000 kroner gjennom inntektssystemet, samlet om lag 435 mill. kroner. Med en slik delvis innlemming vil kriteriet psykisk utviklingshemmede i inntektssystemet gi en lik utbetaling per psykisk utviklingshemmet, også for de psykisk utviklingshemmede som omfattes av vertskommunetilskuddet.

Den resterende delen av vertskommunetilskuddet vil fremdeles bli tildelt vertskommunene, slik at disse kommunene både får fordelt midler knyttet til de psykisk utviklingshemmede gjennom inntektssystemet, og gjennom den gjenværende bevilgningen på kap. 621 post 61 Tilskudd til vertskommuner. Statens samlede overføring per psykisk utviklingshemmet til vertskommunene vil dermed ligge på samme nivå som i 2004.

Slik som foreslått i St.prp. nr. 1 (2001-2002) legges det videre opp til at vertskommunetilskuddet fra 2005 reduseres i takt med at antall personer som omfattes av ordningen faller fra.

KAP. 726 POST 61 REHABILITERING, HELSETILTAK FOR RUSMIDDELMISBRUKERE

Øremerket tilskudd til lavterskel helsetiltak tildeles kommuner med mange rusmiddelmissbrukere med omfattende helseproblemer og høy forekomst av overdosedødsfall.

Innlemmingen må sees i sammenheng med ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester i inntektssystemet, samt bruk av skjønnsmidler til kommuner med særskilte utgiftsbehov på rusområdet som ikke fanges opp av den nye kostnadsnøkkel.

KAP. 22 POST 70 TILSKUDD TIL BEDRIFTER SOM TAR INN LÆRLINGER MED SÆRSKILTE BEHOV

Fra 1. januar 2002 har fylkeskommunene hatt det finansielle ansvaret for lærlingeordningen, med unntak av tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov.

En evaluering av tilskuddsordningen som ble foretatt i 2003 viser at om lag 60 pst. av lærlingene med sær-

skilte behov består fag-/svenneprøve eller oppnår kompetansebevis. Både fylkeskommuner og bedrifter synes å være klar over behovet for og nytten av ekstra ressurser til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov. Fylkeskommunene bør ha det fulle finansielle ansvaret for lærlingeordningen.

4.2 Komiteens merknader

4.2.1 *Generelt*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at kommunesektoren må ha reell handlefrihet. Dermed legges også grunnlaget for et styrket lokaldemokrati. For å oppnå dette må det være samsvar mellom de oppgaver kommunene skal utføre og de økonomiske ressurser de har til rådighet. Flertallet vil påpeke at det er dette som er den største utfordringen i kommunesektoren i dag. Flertallet mener at regjeringen Bondevik II sin manglende prioritering av økonomien i kommunesektoren, er en viktig årsak til at det politiske handlingsrommet i kommunene er blitt betydelig redusert de siste årene. Dette har ført til at det lokale demokratiet er blitt svekket.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener at et styrket lokaldemokrati og økt kommunal handlefrihet vil gi kommunene mulighet til å utforme tjenestetilbudet i tråd med lokale forhold og brukernes samlede behov. På bakgrunn av dette er disse medlemmer positive til at rammefinansiering skal være hovedfinansieringsmodell for kommunesektoren. Antallet og omfanget av øremerkede tilskudd bør derfor begrenses.

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

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 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 større frihet for kommunene til å påvirke egne inntekter. Disse medlemmer viser til forslag om forsøk med friere kommunalt skattøre ellers i innstillingen.

4.2.2 *Øremerkede tilskudd*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at kommunesektoren i all hovedsak skal være rammefinansiert. Øremerkede tilskudd skal som hovedregel være forbeholdt viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartsperiode eller finansiering av oppgaver som få kommuner har ansvar for. Flertallet er derfor prinsipielt for innlemming av øremerkede tilskudd for å øke det lokale selvstyret.

Flertallet mener imidlertid at de øremerkede ordninger som skal innlemmes, må være fullfinansiert. Flertallet frykter at en underfinansiering vil føre til at tilbudet kan forsvinne eller i beste fall forringes. Flertallet kan derfor ikke støtte forslag om innlemming av tilskudd som ikke er fullfinansiert.

På bakgrunn av dette kan ikke flertallet støtte Regjeringens forslag til innlemming av tilskudd i 2005.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at i 2004 kommer om lag 70 pst. av kommunesektorens inntekter som frie inntekter. For å sikre kommuner og fylkeskommuner størst mulig grad av frihet til å tilpasse tjenesteytingen til brukernes behov, mener disse medlemmer at rammetilskudd skal være hovedfinansieringsmodellen for kommunesektoren. Øremerkede tilskudd bør etter disse medlemmers mening forbeholdes viktige nasjonale prioriteringsområder i en oppstartfase, eventuelt til å finansiere oppgaver som bare enkelte kommuner har ansvaret for.

For å styrke det kommunale selvstyre, ønsker disse medlemmer å ytterligere redusere antallet og omfanget av øremerkede tilskudd i årene fremover.

Disse medlemmer viser til at de fleste øremerkede ordninger er finansiert ved en kombinasjon av øremerking og rammeoverføring, og stiller seg derfor undrende til argumentet om at øremerkede ordninger som skal innlemmes, må være fullfinansiert. Disse medlemmer viser til at en innlemming vanligvis vil medføre at kommunen selv kan disponere hele overføringen i samsvar med lokale og individuelle behov uten å ta hensyn til detaljstyrte statlige rapporteringskrav og tilpasninger.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil påpeke at det er Regjeringens opplegg for kommunenes økonomi gjennom flere 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 fraskrive seg finansieringsansvaret. Disse medlemmer viser til at ubalansen i kommunesektoren må rettes opp først. Uten samsvar mellom inntekter og utgifter, kan innlemming av øremerkede tilskudd være

en måte Regjeringen skyver fra seg ansvaret for finansieringen av oppgaver på.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti 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 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 gi kommunesektoren råderett over en langt større andel av landets totalressurser enn det Regjeringen vil, fordi disse medlemmer mener at kommunesektoren er bedre egnet enn staten til å disponere midlene rett. Inntektsøkningen blir lagt inn i hovedsak som frie inntekter. Dette vil gi kommunesektoren både større ansvar og større frihet til å foreta lokale prioriteringer.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er opptatt av å styrke lokaldemokratiet og øke den lokale handlefriheten for at tjenestetilbudet skal kunne utformes og tilpasses lokale og individuelle behov. Av hensyn til valgfriheten og mangfoldet mener disse medlemmer det er viktig å legge til rette for valgfrihet også innenfor skole- og barnehagesektoren. Disse medlemmer finner det oppsiktsvekkende at Sosialistisk Venstreparti tar til orde for en sterk sentral styring, noe som må tolkes dithen at de vurderer lokalpolitikere og innbyggerne for øvrig til å være uskikket til å gjøre hensiktsmessige lokalpolitiske beslutninger eller gode personlige valg.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil vise til at i Innst. S. nr. 253 (2001-2002) Kommuneproposisjonen for 2003 skrev Sosialistisk Venstreparti om prinsipper for øremerking og rammefinansiering. I korthet går dette 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 avvikes. Innlemming må følges av en justering av kriteriene.
- Tilskuddet må oppreguleres til å dekke utgiftene før innlemming.
- Øremerking som gjelder oppgaver noen og ikke alle kommuner har, eller som skal dekke nasjonale behov, videreføres.
- Øremerking av tilskudd i oppbyggingsfasen.
- Øremerking av tilskudd til tiltak for funksjonshemmede må sikres som en rettighet før innlemming eventuelt sikres annen statlig fullfinansiering.

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

4.2.3 Forslag om innlemming i 2005

4.2.3.1 NÆRMERE OM TILSKUDD TIL VERTSKOMMUNER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, går imot at tilskudd til vertskommuner delvis skal innlemmes i ramma. Flertallet er kjent med at tilskuddet gjelder for 33 kommuner som hadde store HVPU-institusjoner, og der mange av beboerne ikke flyttet tilbake til sin opprinnelige hjemkommune etter at institusjonen ble lagt ned som følge av reformen.

Flertallet frykter at forslaget om delvis innlemming av tilskuddet til vertskommuner vil få negative økonomiske virkninger og skape en uforutsigbar situasjon for de kommunene som berøres. Flertallet mener for øvrig at innlemming av tilskuddet til vertskommuner må sees i sammenheng med en helhetlig gjennomgang av kommunesektorens inntektssystem.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Tilskuddet til vertskommuner innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er enige i at øremerkede tilskudd til flyktninger, asylsøkere og arbeidsmarkedstiltak ikke medregnes i ramma for kommuneopplegget.

Disse medlemmer viser til at det meste av statlige midler til tiltak for psykisk utviklingshemmede overføres gjennom inntektssystemet, der antallet psykisk utviklingshemmede i kommunene er eget beregningskriterium. Målet med tilskuddet til vertskommuner har vært å skjerme 33 vertskommuner for sentralinstitusjoner for psykisk utviklingshemmede mot omfordelingsvirkninger i inntektssystemet. Disse medlemmer viser til at det i 2004 var registrert 1 038 psykisk utviklingshemmede i vertskommunene som ble omfattet av ordningen.

Disse medlemmer viser til departementets forslag om å overføre til inntektssystemet om lag 84,4 mill. kroner som følge av reduksjonen i antall psykisk utviklingshemmede som omfattes av vertskommunetilskuddet. I proposisjonen er det ikke vurdert om disse midlene skal inngå i overgangsordningen i inntektssystemet. Disse medlemmer vil be departementet komme tilbake med en nærmere vurdering av dette i statsbudsjettet for 2005. Dette for å følge opp avtalen mellom Sosialdepartementet og vertskommunene inngått i 2001.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti støtter Regjeringens plan om å innlemme tre tilskudd helt eller delvis i 2005, herunder tilskudd til vertskommuner.

Disse medlemmer er positive til delvis innlemming av vertskommunetilskuddet i 2005, der kriteriet for psykisk utviklingshemmede blir vektet opp i kostnadsnøkklene i inntektssystemet slik at alle nye brukere gis et tilskudd på vel 420 000 kroner. Med en slik delvis innlemming vil kriteriet psykisk utviklingshemmet gi en lik utbetaling per psykisk utviklingshemmet, også for de som omfattes av vertskommunetilskuddet. Disse medlemmer er enig i at den resterende delen av tilskuddet fremdeles skal tildeles vertskommunene, slik at disse kommunene både får fordelt midler knyttet til de psykisk utviklingshemmede gjennom inntektssystemet, og gjennom den gjenværende bevilgningen på kap. 621 post 61 Tilskudd til vertskommuner. Det er viktig for disse medlemmer å understreke at statens samlede overføringer per psykisk utviklingshemmede til vertskommunene vil være på samme nivå som i 2004 og at ingen av vertskommunene kommer samlet dårligere ut per psykisk utviklingshemmet som følge av omleggingen. Disse medlemmer viser til at brukerne som omfattes av vertskommunetilskuddet også kommer inn under toppfinansieringsordningen for ressurskrevende brukere.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet påpeker at tilskuddet sist ble endret i forbindelse med budsjett for 2002 og at denne endringen ikke får full virkning før 2005. Før en endring er gjennomført, endres systemet igjen. Dette gir stor uforutsigbarhet for vertskommunene, noe som Stortinget ved omleggingen selv la vekt på ikke skulle skje. Vekten for antall voksne psykisk utviklingshemmede i kostnadsnøkkelene økes for å ivareta utgiftsbehovet, men erfaring fra de siste år viser at vekten imidlertid raskt kan endres når andre behov oppstår.

Disse medlemmer har ment at tilskudd som går til noen kommuner med særlige oppgaver andre ikke har, fortsatt kan øremerkes. Vertskommunetilskuddet vil bli borte av seg selv ettersom disse personene faller fra.

4.2.3.2 REHABILITERING, HELSETILTAK RUSMISBRUKERE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosi-

alistisk Venstreparti og Senterpartiet, understreker behovet for å få en bedre vektning av kriteriene for rusomsorg og psykiatri ved fordeling av midler til kommunene. Videre viser flertallet til at Regjeringen, slik Stortinget har bedt om, vil foreta en evaluering av rusreformen etter 3 års virketid. En slik evaluering må også vurdere innsatsbehovet og hvordan ressursene skal fordeles. På denne bakgrunn mener flertallet at overføringene til kommunenes rusarbeid bør øremerkes inntil evalueringen er gjennomført.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Tilskuddet til rehabilitering, helsetiltak for rusmisbrukere innlemmes ikke i rammetilskuddet."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at dette er midler som går til lavterskeltilbud i kommuner med mange overdose-dødsfall, og at ordningen har vært vellykket. Pengene er målrettet til kommuner med spesielle behov. Disse medlemmer viser til endringer av kriteriene for rus og psykiatri, men mener allikevel at dette tilskuddet bør beholdes som øremerket fordi det møter behov i enkeltkommuner.

4.2.3.3 TILSKUDD TIL BEDRIFTER SOM TAR INN LÆRLINGER MED SÆRSKILTE BEHOV

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til departementets forslag om å innlemme tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov.

Flertallet er kjent med at tilskuddet kompensere bedrifter for ekstra arbeid og utgifter de har i forbindelse med tilrettelegging for lærlinger med særskilte behov.

Flertallet viser til at evalueringen av tilskuddsordningen, som ble foretatt i 2003, viste at om lag 60 pst. av lærlingene med særskilte behov besto fag-/svenneprøve eller oppnådde kompetansebevis.

Flertallet viser til at det generelt er behov for lærlingplasser, og at det enkelte steder i landet er til dels sterkt behov for flere plasser. Flertallet vil understreke at det øremerkede tilskuddet har en viktig betydning overfor en til dels sårbar ungdomsgruppe. Flertallet frykter at en innlemming av tilskuddet kan føre til at tilbudet kan forsvinne eller forringes. På denne bakgrunn støtter ikke flertallet at tilskudd til bedrifter som tar inn lærlinger med særskilte behov skal innlemmes i rammetilskuddet.

Flertallet fremmer følgende forslag:

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

4.2.4 Planlagte innlemminger i 2006

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til merknader og forslag i Innst. S. nr. 259 (2002-2003) om innlemming

av driftstilskudd til barnehager. Flertallet viser dessuten til omtale i St.prp. nr. 64 (2003-2004) om andre tilskudd som planlegges innlemmet eller avvirket i 2006. På det nåværende tidspunkt vil flertallet ikke ta stilling til Regjeringens forslag om innlemming eller avvikling av tilskudd for 2006 fordi en ikke har oversikt over kommunenes økonomiske situasjon.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti slutter seg til de planlagte innlemminger og avviklinger av øremerkede tilskudd i 2006.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser også til at noen tjenester er av en slik karakter at det ikke er akseptabelt eller ønskelig at kvaliteten varierer for mye, eller at tilbud ikke gis. Dette gjelder særlig tilbud til innbyggere som ikke selv kan påvirke sin egen situasjon, slik som utsatte barn og unge, pleietrengende funksjonshemmede. Det er et ansvar for staten at basale tjenester finnes i hele landet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknaden fra Sosialistisk Venstreparti i Innst. S. nr. 259 (2002-2003) Kommune-proposisjonen for 2004, der det heter:

"Disse medlemmer 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."

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet vil vise til egne merknader i Innst. S. nr. 259 (2002-2003) der det heiter:

"Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet stør innlemming av øremerka driftstilskot til barnehagar når målet om full behovsdekking er nådd."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader og forslag i Innst. S. nr. 258 (2002-2003).

Disse medlemmer viser til at Sosialistisk Venstreparti ved flere anledninger har foreslått å innlemme tilskudd til kirkelig fellesråd i rammetilskuddet, jf. innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, Innst. S. nr. 149 (2000-2001) 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."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er negative til at tilskudd til rusmiddeltiltak og driftstilskudd til barnehager skal innlemmes fra 2006. Disse medlemmer viser ellers til sine merknader under kapittel 4.2.2.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er kjent med at Morsa-prosjektet, ifølge SFT, har oppnådd gode resultater på kort tid. Flertallet har merket seg signaler fra de ulike parter i samarbeidet om at tilskuddet til helhetlig vannforvaltning bør gjenopprettes som øremerket tilskudd. Flertallet forstår at det i det første året etter innlemming kan være omstillingsproblemer når et tilskudd innlemmes i rammen. Slik flertallet vurderer det, vil slike utfordringer avta over tid. Flertallet vil understreke betydningen av at samarbeidspartnerne i prosjektet, uavhengig av statlig tilskuddsform, må arbeide aktivt for å sikre nødvendig finansiering av prosjektet slik at det kan videreføres. Flertallet vil følge utviklingen i Morsa-prosjektet i tiden framover.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti gikk imot innlemming av det øremerkede tilskuddet til helhetlig vannforvaltning under behandlingen i 2003. Disse medlemmer viser til at bevilgningen gikk til Morsa-prosjektet som er et helhetlig vannforvaltningsprosjekt for å redusere forurensning som truer drikkevannet til nærmere 60 000 mennesker. Disse medlemmer påpeker at samarbeids-kommunene, fylkeskommunene, fylkesmennene og faglagene som gjennomførere dette viktige arbeidet ber om at tilskuddet gjenopprettes som øremerket tilskudd igjen. Disse medlemmer viser til at finansieringsformene nå er mindre egnet til slike prosjekt og at det må tillegges sterk vekt hva som tjener prosjektet og samarbeidspartnerne.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Tilskudd til helhetlig vannforvaltning trekkes ut av rammetilskuddet og gjenopprettes som øremerket tilskudd."

Medlemmen i Senterpartiet vil vise til Budsjett-innst. S. nr. 5 (2001-2002) der denne medlemmen gjekk imot innlemming av tilskot til vassforvaltning.

5. SKJØNNSRAMMEN I 2005

5.1 Sammendrag

5.1.1 Skjønnsrammen

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at samlet skjønnsramme for 2005 settes til 3 988 mill. kroner. Dette er en økning på 30 mill. kroner sammenliknet med 2004.

For kommunene foreslår departementet at samlet ordinær skjønnsramme settes til 2 474 mill. kroner. Den ekstraordinære skjønnsrammen til kommunene er på 298 mill. kroner.

For fylkeskommunene foreslår departementet at samlet ordinær skjønnsramme settes til 1 147 mill. kroner. Den ekstraordinære skjønnsrammen for fylkeskommunene er på 69 mill. kroner.

5.1.2 Om ekstraordinært skjønn

Det ekstraordinære skjønnet går til kommuner og fylkeskommuner som tapte på omleggingen av inntektssystemet i 1997. I løpet av perioden 2002-2006 avvikles det ekstraordinære skjønnet med 1/5 hvert år. I 2005 utgjør det ekstraordinære skjønnet til kommuner og fylkeskommuner 366 mill. kroner. I forhold til 2004 reduseres ekstraordinært skjønn med 366 mill. kroner.

5.1.3 Om ordinært skjønn

Den totale ordinære skjønnsrammen er satt til 3 622 mill. kroner. Dette er en økning på 397 mill. kroner i forhold til 2004. Den ordinære skjønnsrammen er med noen justeringer videreført på samme nominelle nivå som i 2004. I tillegg er det lagt inn 410 mill. kroner til kompensasjon for merutgifter som kommunesektoren har på grunn av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. De endringer som er gjort i inntektssystemet 2002-2004, trappes ytterligere opp i 2005. Kompensasjonen for de kommuner og fylkeskommuner som taper vesentlig på endringene og som har skatteinntekter under 110 pst., trappes også opp. Dette medfører en økning av skjønnskuddet på 59 mill. kroner. Flere enkeltelementer bidrar til at skjønnsrammen reduseres noe. Blant annet skal det særskilte tilskuddet som kommunene Nannestad og Ullensaker har mottatt i forbindelse med etableringen av Oslo Lufthavn på Gardermoen, reduseres med vel 15 mill. kroner i 2005.

ENDRING AV RETNINGSLINJER FOR SKJØNN

Fra og med 2004 er det innført en ny kostnadsnøkkel for sosiale tjenester i inntektssystemet. Enkelte kommuner kan ha et særskilt utgiftsbehov knyttet til rusproblematikk/psykiatriske tjenester, som ikke fanges opp av den nye nøkkelen. Departementet foreslår å endre retningslinjene for fylkesmennenes fordeling av skjønnsmidler, slik at fylkesmennene i tildelingen også bes om å vurdere kompensasjon til kommuner som har ekstraordinære kostnader knyttet til å gi tjenester til mennesker med rus- og psykiatriproblemer, og som taper på endringer av kostnadsnøkkelen.

Departementet foreslår å ta inn et punkt i retningslinjene til fylkesmennene hvor det bes om å ta hensyn til kommuner som har spesielt høye kostnader knyttet til særlig ressurskrevende brukere, og hvor dette ikke fanges tilstrekkelig opp gjennom inntektssystemet og toppfinansieringsordningen for særlig ressurskrevende brukere.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at den foreslåtte samlede skjønnsrammen for 2005 er satt til 3 988 mill. kroner, fordelt på 3 622 mill. i den ordinære skjønnsrammen og 366 mill. til den ekstraordinære skjønnsrammen.

Komiteen viser til at den ekstraordinære skjønnsrammen går til kommuner og fylkeskommuner som tapte på omleggingen av inntektssystemet i 1997 og avvikles med 1/5 årlig i perioden 2002-2006.

Komiteen har merket seg at den ordinære skjønnsrammen er med noen justeringer videreført på samme nominelle nivå som i 2004, men at det i tillegg er lagt inn 410 mill. kroner til kompensasjon for merutgifter som kommunesektoren har på grunn av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er positiv til at kompensasjonen for de kommuner og fylkeskommuner som taper vesentlig på endringene i inntektssystemet gjort i perioden 2002-2006 og som har skatteinntekter under 110 pst., også trappes opp.

Komiteen slutter seg til Regjeringens forslag om å ta inn et punkt i retningslinjene til fylkesmennene hvor det bes om å ta hensyn til kommuner som har spesielt høye kostnader knyttet til særlig ressurskrevende brukere, og hvor dette ikke fanges tilstrekkelig opp gjennom inntektssystemet og toppfinansieringsordningen for særlig ressurskrevende brukere. Komiteen viser til at de statlige rapporteringskravene til kommunene når det gjelder denne gruppen har vært svært omfattende, og ber om at departementet redegjør for om rapporteringssystemet er endret i forbindelse med innføringen av den statlige toppfinansieringsordningen fra 2004.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til sine merknader og forslag under kapittel 8.2 om å gi en endelig kompensasjon til Sør-Trøndelag fylkeskommune med til sammen 55 mill. kroner, herav 30 mill. gjennom skjønnsmidlene for 2005.

Komiteen fremmer følgende forslag:

"Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 4 018 mill. kroner for 2005. Midlene foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at Regjeringen finner det nødvendig å be fylkesmennene vurdere bruk av skjønnsmidler til særlig ressurskrevende brukere. Disse medlemmer viser til merknader i Innst. S. nr. 258 (2002-2003) om behovet for å redusere den kommunale egenandelen ytterligere. Regjeringens forslag om å bruke skjønnsporten tyder på at det vil være nødvendig. Disse brukernes behov kan ikke ivaretas ved bruk av skjønsmessige vurderinger som kan variere fra år til år og fra kommune til kommune.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i 2005 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 at Fremskrittspartiet mener den ideelle modellen er at staten sikrer 100 pst. finansiering av behovet til brukere med særlige behov, 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 ikke alternativt forslag. Disse medlemmer vil allikevel be Regjeringen evaluere den vedtatte modellen, og komme tilbake til Stortinget i egnet sak med denne evalueringen.

6. TILBAKEFØRING AV EN ANDEL AV SELSKAPSSKATTEN TIL KOMMUNENE

6.1 Sammendrag

6.1.1 Bakgrunn

Regjeringen legger opp til å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene fra budsjettåret 2005. Regjeringens siktemål med omleggingen er å styrke kommunenes incentiver til å drive næringsutvikling, og dermed sikre næringsetablering.

For både å unngå uheldige fordelingsvirkninger kommunene imellom, og beholde incentivene for næringsutvikling, foreslås det samtidig å innføre en ordning med symmetrisk inntektsutjevning i kommunenes inntektssystem.

6.1.2 Departementets vurderinger

I proposisjonen er det redegjort nærmere for ulike modeller for tilbakeføring og for anbefalingene i høringsrunden.

Departementets vurdering er at selskapsskatten bør tilbakeføres gjennom skattefondsmodellen. Skattesimuleringsmodellen foreslås midlertidig gjennomført fra 2005. Tilbakeføringen i 2005 vil være basert på tall for selskapsskatt fra inntektsåret 2002. Skattesimuleringsmodellen erstattes av skattefondsmodellen fra 2007. Skattefondsmodellen vil i 2007 være basert på skattetall for 2005.

Med skattefondsmodellen blir selskapsskatten en reell kommunal skatt med kommunene som skattekreditor. Med denne modellen får kommunene, både enkeltvis og samlet, beholde en eventuell merskattevekst (og tilsvarende få et inntektstap ved skattesvikt). Det er departementets vurdering at skattefondsmodellen gir en klarere kobling mellom selskapsskatten og næringsutvikling i kommunene, enn skattesimuleringsmodellen hvor pengene blir tilført kommunene som rammetilskudd.

Departementet mener også at koblingen mellom skatteinntekter og næringsutvikling blir tydeligere med skattefondsmodellen, fordi selskapsskatten blir tilført kommunene raskere (året etter innbetaling) enn ved skattesimuleringsmodellen (to år etter innbetaling).

Departementet mener at det ikke bør etableres en overgangsordning i forbindelse med tilbakeføringen av selskapsskatt. Med de foreslåtte endringene i inntektsutjevningen reduseres omfordelingen mellom kommunene. Det kan imidlertid være aktuelt å bruke skjønn for å dempe fordelingsvirkningene. Det ble ikke etablert en overgangsordning ved utviklingen av selskapsskatten i 1999.

En tilføring av en andel av selskapsskatten til kommunene vil ikke komme i tillegg til øvrige inntekter. Ved innføring av forslaget vil personskatteinntektene til kommunene samlet sett bli redusert tilsvarende kommunenes proveny fra selskapsskatten. Kommunenes inntekter fra naturressursskatten vil ikke bli redusert.

6.1.3 Fordelingsvirkninger

Det er en sammenheng mellom kommunenes inntektsnivå og konsekvensen av omleggingen. Det er stort sett kommuner med et inntektsnivå under gjennomsnittet som tjener på omleggingen. Denne kommunegruppen tjener i gjennomsnittet om lag 100 kroner per innbygger på at selskapsskatten tilbakeføres og inntektsutjevningen omlegges.

Kommuner med utgiftskorrigerte frie inntekter over landsgjennomsnittet taper på omleggingen. Tapet per innbygger øker dessuten med stigende inntektsnivå.

Det er hovedsakelig mellomstore og store kommuner som i utgangspunktet vinner på omleggingen. Bergen, Stavanger og Trondheim vinner i gjennomsnittet 769 kroner per innbygger, mens kommuner med over 20 000 innbyggere (ekskl. de fire storbyene og kraftkommuner) i gjennomsnittet ikke får forandret sine inntekter som følge av reformen. Det er Oslo kommune og kraftkommunene som taper mest på reformen.

6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er opptatt av at kommunesektoren sikres stabile og forutsigbare økonomiske rammer. Flertallet mener dette må være et førende prinsipp for endringer i inntektssystemet.

Flertallet viser til at et klart flertall av kommunene er imot at deler av selskapsskatten skal tilbakeføres til kommunene. 75 pst. av kommunene var negative til forslaget i høringsrunden. Hovedargumentet til de kommunene som er imot forslaget, er at det vil gi et mer uforutsigbart inntektssystem. Flertallet mener det er all grunn til å ta kommunenes motforestillinger på alvor.

Flertallet vil påpeke at inntektene fra selskapsskatten kan variere mye fra ett år til et annet, og at tilbakeføring av selskapsskatten vil føre til at skatteinntektene til kommunene blir mindre forutsigbare enn i

dag. Forutsigbare rammeoverføringer blir erstattet med mer usikre skatteinntekter. Flertallet konstaterer at for kommunene er skatt fra bedrifter klart mer ujevnt fordelt enn skatt fra personlige skattytere. Inntektsutjevningen er selvfinansierende og summerer seg til null på landsbasis ved at kommunene selv finansierer denne. Flertallet vil påpeke at når inntektsforskjellene mellom kommunene øker, må enten kommunene bidra mer eller så må nivået for inntektsutjevningen justeres ned. Flertallet mener at det forslaget Regjeringen har fremmet om selskapsskatt, vil øke inntektsforskjellene mellom kommunene, og følgelig vil også forskjellene i tjenestenivået bli større.

Flertallet konstaterer at Regjeringens forslag om selskapsskatt har betydelige og uakseptable omfordelingsvirkninger.

Flertallet mener at Regjeringen i for stor grad forutsetter at forslaget om å tilbakeføre deler av selskapsskatten til kommunene har en incentivvirkning i forhold til næringsutvikling. Etter flertallets syn er det en svakhet ved Regjeringens argumentasjon at det tas for gitt at en tilbakeføring av en andel av selskapsskatten uvilkårlig vil motivere kommunene til næringsutvikling. Flertallet mener at man ikke uten videre kan utlede at forslaget vil føre til økt næringsutvikling.

Flertallet viser til at inntektssystemet for kommunesektoren allerede inneholder en type inntektsutjevning, og at Regjeringens forslag innebærer at det kommer en ny type inntektsutjevning for selskapsskatten. Flertallet mener dette vil komplisere inntektssystemet unødvendig mye.

Flertallet viser til at Kommunenes Sentralforbund og Landssammenslutningen av Vasskraftkommuner mener at tilbakeføringen bør ses i sammenheng med hele finansieringssystemet for kommunesektoren og at en slik vurdering bør inngå i Inntektssystemutvalgets arbeid. Flertallet støtter denne oppfatningen.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget avviser Regjeringens forslag om å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene. Stortinget ber Regjeringen sørge for at Inntektssystemutvalget foretar en vurdering av om en andel av selskapsskatten bør tilbakeføres til kommunene, og dessuten vurdere inntektsutjevningen i forhold til virkningene av selskapsskatten og bruk av virkemidler som i større grad enn skatt kan motivere til samarbeid mellom kommuner om næringspolitikk."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti slutter seg til prinsippet om tilbakeføring av deler av selskapsskatten til kommunene fra budsjettåret 2005, der siktemålet med omleggingen er å styrke kommunenes incentiver til å drive næringsutvikling, og dermed sikre næringsetablering lokalt.

Disse medlemmer viser til at departementet har hatt forslaget om tilbakeføring av selskapsskatten på høring. I høringsnotatet ble det skissert to alternative modeller for den tekniske tilbakeføringen. De skisserte

modellene, skattesimuleringsmodellen og skattefondsmodellen, gir lik fordeling mellom kommunene, men skiller seg fra hverandre med hensyn til hvordan skatten tilbakeføres, og med hvilken tidsforsinkelse. Disse medlemmer har merket seg at det etter departementets tolkning er stor grad av sammenfall mellom konsekvensene av forslaget for den enkelte kommune og kommunenes høringsuttalelser. De minste kommunene har fortrinnsvis vært mot reformforslaget der hovedbegrunnelsen har vært at inntektsgrunnlaget blir mindre forutsigbart. Folkerike kommuner er stort sett for at en andel av selskapsskatten tilbakeføres til kommunene og at skattefondsmodellen legges til grunn som modell for tilbakeføring.

Disse medlemmer viser til at Kommunenes Sentralforbund under høringen i komiteen om kommuneproposisjonen ga uttrykk for at de var prinsipielt for en tilbakeføring av selskapsskatten gjennom skattefondsmodellen for å skape incentiver for næringsutvikling, men mente at tilbakeføringen bør ses i sammenheng med hele finansieringssystemet for kommunesektoren og derfor bør inngå i Inntektssystemutvalgets arbeid.

Disse medlemmer viser til at Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK), som representerer 150 medlemskommuner, under høringen påpekte at deres medlemmer sammen med KS-medlemmene klart representerer flertallet av landets kommuner. LVK sine medlemmer var prinsipielt for en tilbakeføring av selskapsskatten fordi de mente at kommunene skulle ha en selvstendig beskatningsrett. LVK var kritisk til modellene fordi de etter deres oppfatning ikke var noen rene skattemodeller. Kriteriene bør ikke bygge på antall ansatte alene, men må bygge på andre innsatsfaktorer, for eksempel investert kapital. De mente at så lenge den foreslåtte ordningen representerte et nullsum-spill ville det ikke stimulere til økt næringsutvikling.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet var negative til at selskapsskatten ble overført til staten, og har de senere år fremmet en rekke forslag om at denne skatten skulle tilbakeføres.

Disse medlemmer mener dette vil gi kommunene bedre incentiver for å tilrettelegge for næringsvirksomhet gjennom tilbakeføringen, men kan ikke se at Regjeringens opplegg legger godt nok opp til nettopp dette. Disse medlemmer mener at det bør være et tankekors for Regjeringen at de svært skatte-svake kommunene reelt sett kun vil øke sine inntekter med 10 øre pr. skapte krone grunnet inntektsutjevningen og derved undergraver selve initiativet man legger opp til.

Disse medlemmer ønsker at denne saken tas ut av kommuneproposisjonen og at den i stedet fremmes som en egen sak for Stortinget i begynnelsen av oktober 2004.

Disse medlemmer er av den oppfatning at en slik omfattende reform med så store økonomiske konsekvenser for kommunene bør få en bredere og bedre

behandlingen enn det man har lagt opp til i dag. Disse medlemmer ønsker i denne sammenheng at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med flere modeller. Disse medlemmer ønsker at man fremlegger et bredt spekter av modeller, inklusive en modell hvor all selskapsskatt går tilbake til den aktuelle kommune.

Disse medlemmer er av den oppfatning at kommunene i dag har gjennomgått en rekke tunge reformer, og at man derfor må ha forståelse for at kommunene trenger tid til å fullføre disse prosessene før nye og omfattende reformer igangsettes.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti påpeker at Regjeringens forslag går ut på å 5,5 mrd. kroner av selskapsskatten trekkes ut av rammen, og fordeles til kommunen i forhold til antall arbeidsplasser som er lokalisert i kommunen. Det er utredet to modeller. Ingen av modellene er en kommunal skatt og dermed en del av skattesystemet. Begge er innrettet slik at staten styrer i makro, gir tilbake en del av skatten året etter og kan derfor trekke i ramma for alle kommuner for merinntekter noen kommuner får gjennom selskapsskatten.

Hensikten sies å være å styrke insentivet til kommuner for å drive god næringspolitikk, uten at Regjeringen kan påvise noen sammenheng mellom kommunal næringssetting og selskapsskatten. Det anføres heller ikke noen prinsipielle argumenter for eller foretas noen vurdering av hvilken beskatningsrett kommuner bør ha. Disse medlemmer viser til at det er et fåtall kommuner som kommer heldig ut og mange lavinntektskommuner taper. Disse medlemmer vil understreke at endringen bidrar til å øke inntektsforskjellene mellom kommunene ytterligere. Disse medlemmer viser til at kvalitet og kvantitet i kommunale tjenester har en godt dokumentert sammenheng med rammene og inntektene, og at inntektene nå er for skeivt fordelt.

Disse medlemmer var for statliggjøring av selskapsskatten for å kunne fordele inntektene bedre mellom kommunene etter behov.

Disse medlemmer ønsker bedre inntektsutjamning mellom kommunene og ikke større inntektsforskjeller og vil derfor gå imot Regjeringens modeller og avventer Borgeutvalget for en totalvurdering.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti slutter seg til omleggingen av inntektsutjevningen til symmetrisk utjevning parallelt med at en andel av selskapsskatten tilbakeføres til kommunene gjennom skattesimuleringsmodellen som en midlertidig ordning. Disse medlemmer mener at omfordelingsvirkningene kan dempes ved å la kommunenes inntekter fra selskapsskatten inngå i et system med symmetrisk inntektsutjevning. I forhold til dagens inntektsutjevning innebærer dette isolert sett en omfordeling fra skattesterke til skattesvake kommuner. Disse medlemmer mener at ved å foreta denne endringen i inntektsutjevningen ivaretas insentivvirkninger som ligger i en kommunal selskapsskatt, samtidig som omfordelingsvirkningene som følge av tilba-

keføringen av en andel av selskapsskatten reduseres. Disse medlemmer har merket seg at tilbakeføringen i 2005 vil være basert på tall for selskapsskatt fra inntektsåret 2002.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at symmetrisk inntektsutjamning er mer rettferdig. Det vil gi store utslag for enkeltkommuner og kan vanskelig gjennomføres uten at ubalansen i kommuneøkonomien først rettes opp og totalramma økes, slik at det blir mulig for kommuner som taper å akseptere rettferdige endringer. Disse medlemmer vil særlig påpeke Oslos situasjon og at et slikt prinsipp ikke kan gjennomføres uten at Oslos situasjon er ivaretatt gjennom andre ordninger.

Disse medlemmer viser til at Regjeringens modell ikke innebærer symmetrisk utjamning, men er en modell med litt mer utjamning enn i dag.

Disse medlemmer støtter prinsippet om symmetrisk inntektsutjamning, men vil avvente Borgeutvalget for å vurdere helheten før endringer vedtas.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti støtter vurderingen om at selskapsskatten bør tilbakeføres gjennom skattefondsmodellen fra 2007. Med denne modellen blir selskapsskatten en reell kommunal skatt med kommunene som skattekreditor. Etter disse medlemmers mening gir skattefondsmodellen en klarere kobling mellom selskapsskatten og næringsutvikling i kommunene, enn skattesimuleringsmodellen hvor pengene blir tilført kommunene som rammetilskudd. Disse medlemmer mener også at koblingen mellom skatteinntekter og næringsutvikling blir tydeligere med skattefondsmodellen, fordi selskapsskatten blir tilført kommunene raskere (året etter innbetaling) enn ved skattesimuleringsmodellen (to år etter innbetaling).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser videre til at det i proposisjonen varsles en relativt moderat vekst i de frie inntektene for neste år. Dette er et moment som kan tilsi at det er ønskelig å ytterligere dempe omfordelingsvirkningene, og disse medlemmer ber derfor Regjeringen i egen sak, senest i begynnelsen av oktober 2004, vurdere tiltak som bidrar til dette.

Disse medlemmer er av den oppfatning at en slik omfattende skattereform, med så store økonomiske konsekvenser for kommunene, bør få en bred utredning for å sikre et best mulig beslutningsgrunnlag. Disse medlemmer vil i tillegg peke på at denne reformen kommer i en periode hvor kommunesektoren er pålagt store utfordringer gjennom endringer i inntektssystemet, og omfattende reformer vedtatt i Stortinget.

Disse medlemmer forutsetter at tilbakeføring av en andel av selskapsskatten begynner å virke fra 2005, men anmoder Regjeringen om å komme tilbake med ulike alternativer til innfasing og innretting av en slik reform. I tillegg til den modell som Regjeringen har

foreslått i kommuneproposisjonen bør det utredes en modell med kompensasjon/trekk på 60 pst. pluss 30 pst., innført over ett og to år, en modell hvor all selskapsskatt går tilbake til den aktuelle kommune samt andre alternative modeller.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en egen sak om selskapsskattereformen i begynnelsen av oktober 2004, hvor flere mulige modeller utredes."

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet registrerer at Regjeringa fremjar forslag om å føre ein del av selskapsskatten attende til kommunane. Forslaget inneber ein reduksjon av kommunane sin personskattinntekt på 5,5 mrd. kroner. Disse midlane vert førte attende til kommunane etter andre fordelingsprinsipp. Denne medlemmen vil vise til at den reelle omfordelinga kommunane imellom er på om lag 800 mill. kroner.

Denne medlemmen meiner prinsipielt at kommunane skal ha større kontroll enn i dag over eigne skatteinntekter. Denne medlemmen kan imedan ikkje gå inn for eit opplegg som utelukkande er ei omfordeling frå dei 350 kommunane som taper på ordninga, til dei om lag 80 kommunane som tener på forslaget.

Denne medlemmen konstaterer at Regjeringa sitt opplegg inneber at kommunane samla sett ikkje får auka sine inntekter og at dei økonomiske skilnadane kommunane imellom aukar.

Denne medlemmen meiner inntektssystemet først og fremst skal fungere slik at alle kommunar skal ha dei same høvet til å tilby kommunale tenester. Denne medlemmen kan ikkje sjå at dette omsynet er ivareteke ved forslaget. Denne medlemmen viser til at desse endringane kjem i tillegg til ei rekkje endringar i inntektssystemet som alt er innførte, endringar som har gjeve omfattande omfordelingsverknader kommunane imellom. Denne medlemmen viser til at dette gjeld til dømes avvikling av ekstraordinært skjønn, innføring av urbanitetskriterium, høgare skatteandel og nedjustering av rammeoverføringane. Summen av desse endringane i inntektssystemet legg eit sterkt press på økonomien i mange kommunar.

Denne medlemmen viser til at dei endringane Regjeringa foreslår i selskapsskatt og inntektsutjamning vil forsterke verknadane av ujamn næringsstruktur og lønnskildnader mellom landsdelane.

Denne medlemmen meiner det opplegget Regjeringa foreslår er lite eigna til å styrke næringsutviklinga i kommunane. Denne medlemmen vil på denne bakgrunn gå imot Regjeringa sitt framlegg om tilbakeføring av ein del av selskapsskatten til kommunane og omlegginga av inntektsutjamninga til symmetrisk inntektsutjamning slik Regjeringa foreslår.

7. AKTUELLE SAKER I INNTEKTS-SYSTEMET

7.1 Sammendrag

7.1.1 Videregående opplæring

Fram til 2010 vil antallet ungdommer mellom 16-18 år øke betydelig sterkere enn befolkningen for øvrig, og det vil derfor være en stor utfordring å gi et utdanningstilbud til denne gruppen.

Fylkeskommunene fikk i 2004 en sterkere vekst i de frie inntektene enn kommunene. Også i 2005 ønsker Regjeringen å legge opp til en sterkere vekst i de frie inntektene for fylkeskommunene. Departementet vil samtidig vurdere tildeling av skjønn til fylkeskommuner med særskilt stort investeringsbehov knyttet til videregående opplæring.

7.1.2 Kapitalkostnader

Kommunal- og regionaldepartementet gjennomførte i 2002 et forprosjekt i samarbeid med SSB om betydningen av kapitalkostnader og hvordan de bør behandles i inntektssystemet. Forprosjektrapporten viste at kommunene på kort eller mellomlang sikt kan ha problemer med å tilpasse tjenestetilbudet til befolkningsendringene. Særlig i vekstkommuner kan dette gi et velferdstap fordi befolkningen opplever mangler i tjenestetilbudet fra kommunenes side. SSB peker på at fraflyttingskommuner og kommuner med nedgang i folketallet vil kunne få høyere kapitalutgifter i takt med nedgang i folketallet. Det blir færre som må dele de samme kostnadene.

SSB har nå foretatt en mer omfattende analyse av kapitalkostnadene til kommunene på skolesektoren. Analysen som her er foretatt bekrefter resultatene i forprosjektrapporten. Nivået på avskrivningene per innbygger øker med inntektsnivået i kommunene og andelen barn i grunnskolen. På kort sikt kan vekstkommunene ha lavere avskrivninger enn andre kommuner som følge av tregghet i tilpassing av tjenestetilbudet, og mulighetene til å utnytte kapasiteten maksimalt. Analyse av befolkningsendringer over den siste tjueårsperioden tyder heller ikke på at vekstkommuner har høyere kapitalutgifter enn andre kommuner.

7.1.3 Differensiert arbeidsgiveravgift

Det nye regelverket for den regionale differensieringen av arbeidsgiveravgiften, som ble vedtatt i forbindelse med budsjettet for 2004, innebærer at nullsatsen for arbeidsgiveravgift i Finnmark og Nord-Troms blir opprettholdt, og at satsene som gjaldt i 2003, blir videreført for fiskeri- og landbrukssektoren. For det øvrige næringslivet, med unntak av transportsektoren, ble satsene som gjaldt i 2003, videreført innenfor den vedtatte fribeløpsgrensen. I avgiftssonene 3 og 4 ble det innført overgangssatser for foretak som ikke fullt ut skjermes av fribeløpsordningen. Overgangsordningen, som er godkjent av ESA, innebærer en gradvis opptrapping av satsene i sonene 3 og 4 fram til 2007. De økte skatteinntektene som følger av omleggingen av avgiftssystemet, blir i sin helhet tilbakeført til distriktene gjennom bevilgninger til kompensasjonstiltak.

Omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift medfører isolert sett økte utgifter for kommunesektoren. Regjeringen har imidlertid lagt opp til, i tråd med Stortingets vedtak, å kompensere kommunesektoren fullt ut for de beregnede påløpte merutgifter. I 2005 anslås kommunene å få en økning i forhold til 2004 på 348 mill. kroner i direkte påløpte merutgifter, mens fylkeskommunene vil få 62 mill. kroner i direkte påløpte merutgifter. Kommunesektorens inntektsramme vil derfor i 2005 styrkes tilsvarende statens inntektsøkning som følge av omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.

Kommunal- og regionaldepartementet anslår at kommunene og fylkeskommunene vil få henholdsvis 1 805 og 342 mill. kroner i økte utgifter når omleggingen av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift er fullt gjennomført (i 2007).

7.1.4 Beregning av endelig innbyggertilskudd ved bruk av nyere befolkningstall

Fram til 2003 ble innbyggertilskuddet basert på befolkningstall per 1. januar året før budsjettåret, mens tilskuddet fra og med 2003 er basert på nyere befolkningstall per 1. januar i budsjettåret. Begrunnelsen for å endre talletidspunktet for innbyggertallene var at kommuner med befolkningsvekst raskt skal få kompensasjon for nye innbyggere, jf. St.prp. nr. 64 (2001-2002).

Kriteriedataene som brukes ved beregning av utgiftsbehov per kommune kan deles inn i to grupper: Kriteriedata som angir

1. innbyggertall fordelt på ulike aldersgrupper
2. antall innvandrere, psykisk utviklingshemmede, antall elever i private skoler, reiseavstand, antall skilte m.m.

På tidspunktet for beregning av endelig innbyggertilskudd foreligger ikke ny informasjon om kriteriedata i gruppe 2. Ved beregning av det endelige innbyggertilskuddet i juni 2004 vil Kommunal- og regionaldepartementet derfor ikke oppdatere utgiftsutjevningen til disse kriteriene. Dette avviker noe fra fjorårets beregninger hvor utgiftsutjevningen til disse kriteriene ble delvis oppdatert.

Det endelige innbyggertilskuddet i 2004 er dermed basert på at

- a) innbyggertilskudd før utgiftsutjevning beregnes ved å benytte nyere befolkningstall (som i 2003)
- b) utgiftsutjevning knyttet til befolkningens alderssammensetning beregnes ved bruk av nyere befolkningstall (som i 2003)
- c) utgiftsutjevning knyttet til øvrige kriterier oppdateres ikke ved beregning av det endelige innbyggertilskuddet.

Justeringen i beregningsmetoden vil for de fleste kommuner ikke gi store utslag, men vil ivareta kommuner med sterk vekst på en bedre måte.

7.1.5 Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene

For 2005 foreslås det to endringer som medfører en justering av kostnadsnøkkelen for kommunene:

- delkostnadsnøkkelen for grunnskole i inntektssystemet justeres opp i tråd med økningen i rammetilskudd knyttet til timetallsveksten i grunnskolen
- kriteriet "Psykisk utviklingshemmede 16 år og over" justeres opp i kostnadsnøkkelen i tråd med den delvise innlemmingen av vertskommunetilskuddet.

7.2 Komiteens merknader

7.2.1 Videregående opplæring

Komiteen viser til at antallet ungdommer mellom 16-18 år vil øke betydelig i årene framover, noe som vil gi fylkeskommunene en betydelig utfordring i å gi et videregående utdanningstilbud til denne gruppen. Komiteen mener at utgiftsveksten som følger den samlede elevtallsutviklingen vil være et viktig hensyn ved fastsettelse av de samlede inntektsrammene for fylkeskommunene. Komiteen slutter seg til at det også i 2005 legges opp til en sterkere vekst i de frie inntektene for fylkeskommunene enn for kommunene. Komiteen viser til at det er store forskjeller fylkeskommunene imellom med hensyn til den demografiske utviklingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at disse forskjellene fanges opp gjennom utjevningen i inntektssystemet som fra og med 2003 er basert på folketall fra samme år som utjevningen skjer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at antall ungdommer mellom 16-18 år vil øke betydelig frem til 2010. Disse medlemmer sier på dette grunnlaget seg enig med Regjeringen at det er behov for økte overføringer til fylkeskommunene med bakgrunn i det økende elevtallet på videregående skoler. Disse medlemmer vil understreke at hadde man fulgt Fremskrittspartiets stykkpris-system, hadde det ikke vært nødvendig å tilføre fylkeskommunen mer penger.

Komiteen har merket seg at Allforsk, på oppdrag fra UFD, har gjennomført en analyse av kostnads- og etterspørselsforhold i videregående opplæring som skal inngå som en del av grunnlagsmaterialet for Inntektssystemutvalget. Komiteen er oppmerksom på at sterk vekst i elevtallet også kan gi sterk vekst i kapitalutgiftene. Komiteen slutter seg derfor til departementets vurdering om tildeling av skjønn til fylkeskommuner med særskilt stort investeringsbehov knyttet til videregående opplæring.

Fleirtallet i komiteen, medlemene fra Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstre-

parti og Senterpartiet, viser til at kostnadsauken knytt til demografiske endringer er rekna til 1,4 mrd. kroner i 2005. Fleirtalet registrerer at fylkeskommunane no får ein større del av midlane fordi årskulla i vidaregåande skulealder aukar kraftig. Dette stiller fylkeskommunane overfor store utfordringar både i forhold til investeringar og driftsoppgåver. Fleirtalet er einig i at fylkeskommunane skal ha ein prosentvis større del av veksten i frie inntekter enn dei har hatt dei seinare åra.

Fleirtalet viser òg til at størsteparten av fylkeskommunane sin økonomi gjeld vidaregåande opplæring. Fleirtalet registrerer at alle fylkeskommunar opplever ein betydeleg auke i talet på 16-18 åringar. Samstundes kan fylkeskommunar med svak befolkningsvekst møte ein relativ nedgang i inntektene av di innbyggjartilskotet rekna pr. hovud går ned.

Fleirtalet viser til at fleire fylkeskommunar med Regjeringa sitt opplegg får inntektsveksten knytt til fleire elevar i vidaregåande skule nulla ut grunna lågare samla befolkningsdel.

Fleirtalet meiner dette understreker behovet for auka rammer i kommunesektoren og viser til sine respektive opplegg for kommuneøkonomien for 2005.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at behovene for opprusting og nye skolebygg langt overstiger det volumet som staten gir rentekompensasjon til. Disse medlemmer viser til at Regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett for 2004 setter bevilgningen ned som følge av rentenedgang. Dette er det isolert sett grunnlag for, men sett i forhold til behov, er det grunn til å øke bevilgningen. Disse medlemmer viser til egne forslag om dette i budsjett og Revidert nasjonalbudsjett for 2004.

7.2.2 *Kapitalkostnader*

Komiteen viser til at Inntektssystemutvalget i sitt mandat er bedt om å vurdere kommunenes kapitalkostnader og i hvilken grad kommunene i dag får tilskudd i tråd med utgiftsbehovet.

7.2.3 *Differensiert arbeidsgiveravgift*

Komiteen viser til det nye regelverket for den regionale differensieringen av arbeidsgiveravgiften som ble vedtatt i forbindelse med budsjettet for 2004, der de økte skatteinntektene som følger av omleggingen i avgiftssystemet, i sin helhet skal tilbakeføres til distriktene gjennom bevilgninger til kompensasjonstiltak. Komiteen er tilfreds med at nullsatsen for arbeidsgiveravgiften i Finnmark og Nord-Troms blir opprettholdt og at satsene som gjaldt i 2003, blir videreført for fiskeri- og landbrukssektoren. Komiteen viser til at Kommunal- og regionaldepartementet anslår at kommunene og fylkeskommunene vil få henholdsvis 1805 og 342 mill. kroner i økte utgifter når omleggingen av ordningen er fullt gjennomført i 2007. Komiteen viser til at disse kommunene vil kompenseres gjennom en økning i skjønstilskuddet med 410 mill. kroner i

2005, 348 mill. kroner til kommunene og 62 mill. kroner til fylkeskommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til komiteens enstemmige merknader i Budsjettinnst. S. nr. 5 (2003-2004) hvor det uttales:

"Komiteen mener at ordningen med gradert avgift må videreføres så langt mulig. Dette gjelder både i forhold til privat og offentlig sektor. Komiteen går inn for å søke om å få til en ordning der hele eller deler av bransjer kan betale gradert avgift begrunnet med at det ikke foreligger aktuell eller potensiell konkurranse. Komiteen mener derfor at Regjeringen raskest mulig må utforme forslag til en slik ordning, som kan notifiseres til ESA."

Og videre:

"Komiteen viser til at ved eventuell godkjenning av komiteens opplegg for å videreføre lav avgift for større deler av næringslivet og kommunesektoren, vil behovet for bevilgninger til andre kompensasjonstiltak være mindre enn med Regjeringens opplegg. Inntil Regjeringen kommer tilbake med forslag om budsjettmessige endringer som følge av oppfølgingen av dette vedtaket, legger komiteen bevilgningsmessig til grunn at arbeidsgiveravgiften økes slik det følger av Regjeringens opplegg i statsbudsjettet, og vurderer nivået på bevilgningene til kompensasjonstiltak ut fra dette. Komiteen legger tilsvarende inntil videre til grunn det system for kompensasjon til kommunesektoren som framgår av Regjeringens opplegg."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at administrasjonskostnadene ved den opprinnelige ordningen ikke ble belastet de arbeidsgiverne eller de områdene av landet som nøt godt av ordningen. Disse medlemmer er derfor uenige i at administrasjonskostnader knyttet til ny ordning skal belastes totalramma for ordningen. Det er utgifter som staten kan bære, uten å komme i konflikt med EØS-regelverket, og som ivaretar det enstemmige vedtaket om at økte skatteinntekter som følge av omleggingen av avgiftssystemet i sin helhet skal tilbakeføres til distriktene.

7.2.4 *Beregning av endelig innbyggertilskudd ved bruk av nyere befolkningstall*

Komiteen er enig med departementet i at kommunene har et selvstendig ansvar for rapportering, også når dette gir et økonomisk tap for kommunen. Det er viktig at den enkelte kommune bruker tilstrekkelig med ressurser for å hindre feilrapportering, men dersom slike situasjoner oppstår, må det brukes et fornuftig skjønn fra departementets side for å opprette eventuelle feil.

7.2.5 *Justering av kostnadsnøkkelen for kommunene*

Komiteen viser til sine respektive merknader under kapittel 4.2.3.

8. ØKONOMISKE KONSEKVENSER AV OPPGAVEENDRINGER

8.1 Sammendrag

8.1.1 *Sykehusoppjøret - forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune*

I proposisjonen vises det til Innst. S. nr. 49 (2003-2004) fra kommunalkomiteen. Innstillingen er svar på Dokument nr. 8:136 (2002-2003) om en særskilt kompensasjon til Sør-Trøndelag fylkeskommune i forbindelse med utbyggingen av Regionsykehuset i Trondheim (RiT) 2000.

Departementet har gjennomført forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune om en eventuell kompensasjon for uttrekk, knyttet til kapitalkostnader ved RiT-2000 utbyggingen, i sykehusoppjøret. Departementet har etter disse møtene ikke funnet grunnlag for å kompensere Sør-Trøndelag for det uttrekket som ble foretatt utover det som allerede er innvilget i skjønns-tilskudd. Vurderinger som ligger til grunn for dette er oppsummert i proposisjonen.

8.1.2 *Oppgaveendringer på barnevern-, familievern- og rusområdet*

Stortinget vedtok i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2004, at Regjeringen skulle gjennomføre forhandlinger med fylkeskommunene for å sikre samsvar mellom økonomiske rammer og endrede ansvarsoppgaver for barne- og familievern, rusområdet og tekniske fagskoler. Departementet har gjennomført forhandlinger med de fylkeskommunene som har ønsket dette. På grunnlag av disse møtene finner ikke departementet grunn til å foreta justeringer i det økonomiske oppjøret som tidligere er lagt fram for Stortinget.

8.2 Komiteens merknader

8.2.1 *Sykehusoppjøret - forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 49 (2003-2004) der flertallet ber Regjeringen innlede særskilte forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune om en hensiktsmessig kompensasjon for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT 2000-utbyggingen.

Flertallet vil påpeke at Sør-Trøndelag fylkeskommune, under komiteens høring, meddelte at det ikke var gjennomført reelle forhandlinger. Dette blir for øvrig underbygget av brev fra fylkesmannen i Sør-Trøndelag og KS i Sør-Trøndelag. Flertallet finner det derfor underlig at Regjeringen i kommuneproposisjonen framholder at det har blitt gjennomført forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune. Etter flertallets oppfatning har ikke Regjeringen fulgt opp vedtaket om å gjennomføre særskilte forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Flertallet mener Sør-Trøndelag fylkeskommune må ytes kompensasjon. Flertallet fremmer derfor forslag om at Regjeringen yter Sør-Trøndelag fylkes-

kommune en kompensasjon for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT 2000-utbyggingen på 55 mill. kroner.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at Sør-Trøndelag fylkeskommune ytes en kompensasjon på 55 mill. kroner for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT 2000-utbyggingen. Regjeringen bes fremme forslag om dette i statsbudsjettet for 2005."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at departementet på bakgrunn av kommunalkomiteens Innst. S. nr. 49 (2003-2004) har gjennomført forhandlinger med Sør-Trøndelag fylkeskommune om en eventuell kompensasjon for uttrekk i sykehusoppjøret, knyttet til kapitalkostnader ved RiT-2000-utbyggingen.

Disse medlemmer har merket seg at departementet etter disse møtene ikke har funnet grunnlag for å kompensere Sør-Trøndelag for det uttrekket som ble foretatt, utover det som allerede er innvilget i skjønns-tilskudd, og at oppjøret overfor Sør-Trøndelag fylkeskommune ble foretatt etter samme prinsipper og likt som for øvrige fylkeskommuner. Disse medlemmer viser til at departementet også i fortsettelsen vil vurdere Sør-Trøndelag for ekstraordinære skjønnsmidler, nettopp for å holde avtalen om likeverdig grunnlag for tjenestetilbud. Disse medlemmer viser til at Sør-Trøndelag fylkeskommune under høringen hevdet at det ikke var gjennomført reelle forhandlinger. Sør-Trøndelag fylkeskommune la under høringen fram brev fra fylkesmannen i Sør-Trøndelag og KS i Sør-Trøndelag, som fylkeskommunen mener underbygger fylkeskommunens virkelighetsoppfatning.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er primært enige i Regjeringens vurderinger, men av hensyn til alle parter mener disse medlemmer det er ønskelig at denne saken får sin endelige løsning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener at Sør-Trøndelag fylkeskommune i forbindelse med uttrekket i sykehusoppjøret, knyttet til kapitalkostnader ved RiT-2000-utbyggingen, kompenseres endelig gjennom skjønnsmidler i 2004 og 2005, til sammen 55 mill. kroner. Beløpet refererer seg til at Sør-Trøndelag fylkeskommune viser til at dette vil være størrelsen på kompensasjonen dersom departementets argumentasjon legges til grunn. Disse medlemmer viser til at departementet ikke har uttalt seg om dette spørsmålet. Skjønnsrammen for 2005 økes med 30 mill. kroner for å ta høyde for dette.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gi en endelig kompensasjon til Sør-Trøndelag fylkeskommune med til sammen

55 mill. kroner gjennom skjønnsmidler i 2004 og 2005."

8.2.2 Oppgaveendringer på barnevern, familievern og rusområdet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 259 (2002 -2003) og Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003-2004) der Stortinget ber Regjeringen, i tilknytning til overføring av ansvaret for rusområdet, familievern og barnevern, gjennomføre separate forhandlinger med den enkelte fylkeskommune før uttrekksmodellen iverksettes.

Flertallet konstaterer at Regjeringen har gjennomført ett felles forhandlingsmøte med fylkesordførerne og fylkesrådslederne, og at det er ført separate forhandlinger med fire fylkeskommuner - som har bedt om det.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er forundret over at Regjeringen ikke har fulgt opp Stortingets vedtak om å føre separate forhandlinger med samtlige av fylkeskommunene, og at et klart flertall av fylkeskommunene har valgt en annen prosedyre enn den Stortinget har lagt til grunn.

Dette flertallet ber om at Regjeringen og fylkeskommunene gjennomfører de separate forhandlingene som Stortinget har forutsatt. Dette flertallet legger til grunn at Stortinget blir orientert om saken i statsbudsjettet for 2005.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Stortinget har forutsatt at barneverns-, familieverns- og rusreformene ikke skal ha budsjettvirkning, men finansieres fullt ut med et uttrekk fra de frie inntektene. Videre er det overordnede prinsippet for det økonomiske oppgjøret at fylkeskommunen etter reformene skal være i stand til å utføre resterende oppgaver på en tilfredsstillende måte, samtidig som de nye forvaltningsorganene settes i stand til å ivareta de overførte oppgavene. Disse medlemmer har merket seg at departementet, på bakgrunn av Stortingets vedtak om å forhandle med de enkelte fylkeskommunene om uttrekket i rammeoverføringene som følge av oppgaveendringene, har gjennomført et felles forhandlingsmøte med fylkesordførerne og fylkesrådslederne for alle fylkeskommunene, samt separate forhandlinger med de fylkeskommunene som har bedt om dette. Disse medlemmer har merket seg at departementet etter disse møtene ikke har funnet grunnlag for å foreta justeringer i uttrekket. Disse medlemmer viser ellers til ureviderte regnskapstall for 2003 som indikerer at fylkeskommunene utenom Oslo hadde et samlet faktisk forbruk i 2003 på reformområdene som var om lag 187 mill. kroner høyere enn uttrekket.

Disse medlemmer er bekymret for at uttrekket for kommunale egenandeler på rusområdet medfører

svekking av de private rusinstitusjonene som ikke var en del av fylkeskommunal plan. Rusinstitusjonene som fram til 2004 var en del av fylkeskommunal plan er nå overtatt av de regionale helseforetakene, og ordningen med kommunal egenandel er avvirket. De private rusinstitusjonene er fortsatt økonomisk avhengige av en kommunal egenandel ved innleggelse. Disse medlemmer er bekymret for at kommuneøkonomiske hensyn skal føre til at den private rusomsorgen velges bort, noe som kan medføre at dette viktige supplement i rusomsorgen blir borte. I en situasjon med lange ventelister og stort behov for et mangfoldig behandlingstilbud, kan det ikke aksepteres at viktige tilbud i rusomsorgen blir nedlagt som en bieffekt av oppgaveendringene. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen følge nøye med i utviklingen for disse institusjonene, og om nødvendig iverksette tiltak som kan motvirke en slik utvikling.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet vil understreke at kommunens ansvar for rusmiddelmissbrukerne ikke er endret som følge av rusreformen. Disse medlemmer mottar imidlertid en rekke henvendelser fra omsorgsinstitusjoner, som etter rusreformen ikke lenger mottar oppdrag fra kommunene. Dette fører slik disse medlemmer ser det til at institusjoner må nedlegges og at tilbudet til brukerne blir dårligere. Disse medlemmer vil peke på at omsorgsoppgavene fortsatt ligger i kommunene, og at de oppgaver og det ansvar som spesialisthelsetjenesten har overtatt ikke omfatter de oppgaver som fremdeles ligger i kommunene. På denne måten virker det på disse medlemmer som om køene til behandling i helseforetakene øker fordi kommunene ofte sender brukerne videre til spesialisthelsetjenesten. Disse medlemmer mener kommunene må opprettholde sitt tilbud og sitt ansvar overfor rusmiddelmissbrukerne og sørge for at brukerne får den omsorg de har krav på.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil vise til at det vil være behov for samarbeid med private institusjoner også i framtida. Disse medlemmer påpeker at kapasiteten og kvaliteten i behandlingsapparatet må økes slik at motiverte misbrukere får behandling raskt. Disse medlemmer forutsetter at alle behandlingstilbud som benyttes kvalitetssikres og at det er brukernes behov som skal være avgjørende og ikke institusjonens. Disse medlemmer mener at både kvalitet, kapasitet og helheten i tilbudet til rusmisbrukere må evalueres så raskt som mulig etter gjennomføringen av Rusreform I og II.

Disse medlemmer viser til at en samlet sosialkomité i Innst. S. nr. 211 (2003-2004) ber Regjeringen i 2005 å øke kapasiteten i behandlings- og rehabiliteringstilbudet til rusmisbrukere.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til Revidert nasjonalbudsjett for 2004 der disse medlemmer økte bevilgningen til

rusomsorgen med 100 mill. kroner utover Regjeringens forslag.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til at det kjem urovekkjande meldingar frå fleire kommunar om at helseføretaka nedprioriterer det høvet som før var for rusmiddelmissbrukarar til medikamentfri behandling over lang tid. Denne medlemmen viser til at t.d. evalueringsrapporten frå Selbu-kollektivet viser at langtidsoppfølging kan gi eit rusfritt liv på sikt. Denne medlemmen vil òg vise til det omsorgsansvaret kommunane har for slitne rusmiddelmissbrukarar som ikkje ynskjer behandling. Denne medlemmen meiner ved begge oppgåvene at det blir for lett vint å klage på at kommunane ikkje gjer sitt. Denne medlemmen meiner ein stram kommuneøkonomi diverre set grenser også på dette feltet. Denne medlemmen meiner det er behov for ei orientering om situasjonen på rusfeltet i samband med statsbudsjettet for 2005, herunder også korleis kommunane løyser sin del av ansvaret på dette området.

Denne medlemmen viser til forslag i Revidert nasjonalbudsjett om å kompensere kommunesektoren med 700 mill. kroner for sviktande skatteinntekter i inneverande år.

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 det i forbindelse med utredningen og evalueringen av inntektssystemet blir utarbeidet case-studier om sakskomplekset og vurdert hvilke variabler som særlig påvirker resultatet. Dette vil være et viktig grunnlag for å finne hvilke forbedringer av inntektssystemet som må til for at kommuner og fylkeskommuner får bedre samsvar mellom beregnede kostnader og faktisk utgiftsdekning gjennom inntektssystemet.

9. MODERNISERINGSARBEIDET I KOMMUNESEKTOREN

9.1 Sammendrag

9.1.1 *Store utfordringer krever vilje til omstilling og nytenkning*

De største utfordringene for kommunesektoren de nærmeste årene er knyttet til stigende etterspørsel og økte krav til gode og tilpassede tjenester. Ettersom utgangspunktet for å møte disse utfordringene er en

forholdsvis svak finansiell situasjon, og kommunesektoren må påregne stramme inntektsrammer de nærmeste årene, er det et behov for omstilling og nytenkning.

Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund har i samarbeid igangsatt et prosjekt der målsettingen er et styrket lokaldemokrati og mer robuste kommuner. Gjennom samarbeidsprosjektet Framtidens kommunestruktur - kommuner med ansvar for egen utvikling - vil kommunene få anledning til å sette kommunestruktur på dagsorden og vurdere om kommunesammenslutning er svaret på de utfordringene de står ovenfor.

9.1.2 *Status for det kommunale moderniseringsarbeidet*

Kommunal- og regionaldepartementet etablerte i 1995 en database over kommunale og fylkeskommunale organisasjonsdata for å få en bred oversikt over, og følge utviklingen i kommunenes organisasjonsendringstiltak.

I proposisjonen presenteres et utdrag av tallmaterialet i organisasjonsdatabasen og foreløpige tall og konklusjoner. Det er trolig at hovedmønsteret i de foreløpige dataene gir en rimelig beskrivelse av situasjonen for kommune-Norge i dag.

ADMINISTRATIVE ORGANISASJONSENDRINGER - FLAT STRUKTUR OG DELEGERING

Kartleggingen viser at endringstakten med hensyn til overordnet administrativ organisering fremdeles må karakteriseres som høy. I løpet av forrige valgperiode iverksatte godt over halvparten av de registrerte kommunene (56 pst.) en slik endring. Nær 1/5 av kommunene oppgir at de planlegger en slik endring i neste valgperiode.

Kartleggingen i 1995, 1996 og 2000 viste en tydelig tendens i retning av betydelig delegasjon av myndighet på det økonomiske området fra politiske organer til administrasjonen.

POLITISKE ORGANISASJONSENDRINGER - UTVALGS-/KOMITÉSTRUKTUR OG MÅLSTYRING

Også når det gjelder *politisk organisering* har mange kommuner gjennomført relativt store endringer i forrige valgperiode. I 2004 har 2/3 av de kommunene som har svart så langt oppgitt at de har reorganisert utvalgs- og komitéstrukturen i løpet av de fire årene siden forrige rapportering.

Nærmere 3/4 av kommunene oppga at de hadde innført målstyring, resultatstyring eller virksomhetsplanlegging i 2000. Hver fjerde kommune hadde innført tiltaket på alle tjenesteområder. I 2004 har andelen som har innført målstyring økt svakt. Det er imidlertid verdt å merke seg at målstyringen er innført på stadige flere tjenesteområder.

KONKURRANSEKSPONERING

Økt bruk av konkurranseeksponering er et av flere mål Regjeringen har satt for moderniseringsarbeidet i

kommunene. Organisasjonsdatabasen har kartlagt bruk av konkurranse som virkemiddel i kommunene.

Vel halvparten av kommunene benytter en form for konkurranseeksponering, mens ti pst. sier at slike virkemidler er under vurdering, dvs. det foreligger et politisk vedtak om å vurdere slike virkemidler. Konkurransetsetting (anbudskonkurranse) er den langt mest brukte metoden for konkurranseeksponering. Nær halvparten (46 pst.) av kommunene konkurransetsetter kommunale tjenester, og ytterligere vel 6 pst. vurderer å gjøre det. En av ti kommuner rapporterer at de benytter seg av offentlig-privat samarbeid (OPS). Det er 7 pst. av kommunene som svarer at de har innført brukervalg i den kommunale tjenesteytingen.

Til nå har de tekniske tjenestene vært mer konkurranseeksponert enn omsorgs- og oppveksttjenestene i norske kommuner. Kartleggingen fra 2004 viser at det er mye som tyder på at dette er under endring.

Innenfor pleie og omsorg er det benchmarking, det vil si systematisk sammenlikning av virksomhetsinformasjon, som er den klart mest brukte formen for konkurranseeksponering.

SERVICE- OG BRUKERTILPASNING

Kartleggingen i organisasjonsdatabasen viser at stadig flere kommuner gjennomfører endringer for å bli mer serviceorienterte. I 2000 hadde 27 pst. av kommunene innført servicetorg eller ordning med saksbehandling over disk. Kartleggingen i 2004 viser at denne andelen har økt til 58 pst. Samtidig oppgir nær 2/3 av kommunene at søknadsskjemaer er elektronisk tilgjengelige på Internett. Det er derimot relativt uvanlig at kommuner tilbyr elektronisk saksbehandling. I underkant av 20 pst. av kommunene oppgir at de tilbyr elektronisk saksbehandling på utvalgte områder.

Bruk av servicedeklarasjoner har økt betraktelig fra 2000 til 2004. I dag har over halvparten av kommunene innført dette tiltaket, mot ca. 17 pst. i 2000.

I 2004 oppgir omtrent 1/3 av kommunene som har innført slike deklarasjoner at dette gjelder alle eller de fleste sektorene.

9.1.3 Lokalt omstillings- og utviklingsarbeid

I tillegg til å bidra til gode rammevilkår og økt kommunalt handlingsrom, dreier Regjeringens politikk for modernisering i kommunesektoren seg om å støtte opp om kommunalt omstillings- og utviklingsarbeid. I proposisjonen er det en omtale av noen kommunale omstillings- og utviklingsprosjekter Regjeringen har tatt initiativ til, eller støtter opp om, bl.a.:

- Stifinneren - modernisering for velferd.
- Effektiviseringsnettverkene.
- Samarbeidsavtale om utvikling av kvaliteten i skolen.
- Samarbeidsavtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenesten.
- Utvikling av kommunale indikatorer og bruk av benchmarking i kommunal sektor.
- Brukervalg i kommunal tjenesteyting.
- Resultatledelse/ balansert målstyring.
- Referansekommuneprosjektet.

9.1.4 Ansvar for egen utvikling

Kommunal- og regionaldepartementet mener at kommunene ved sin nærhet til innbyggerne er de som er best i stand til å sørge for sentrale velferdsgoder.

Kommunene har ansvaret for at de kontinuerlig videreutvikler rollene som gode tjenesteprodusenter og viktige samfunnsutviklere på lokalt nivå. Statens ansvar vil fortsatt være å sikre handlingsfrihet og gode rammebetingelser som gir rom for lokalt tilpassede tjenester. I tillegg vil staten støtte opp om enkeltprosjekter og lokalt utviklingsarbeid, samt bidra til at erfaringene med utviklingsarbeid blir gjort tilgjengelig for flest mulig kommuner.

9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er for omstilling av offentlig sektor og ser det som et mål å få best mulig velferdstjenester for innbyggerne.

Flertallet mener at målet for fornyelsesarbeidet i kommunesektoren skal være å bruke mindre ressurser på administrasjon og mer på tjenester og velferd for å gi innbyggerne en tryggere og enklere hverdag.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener behovet for endrings- og utviklingsarbeid i kommunesektoren er stort. Dette flertallet mener at Regjeringen ensidig har fokus på konkurranseutsetting og privatiseringsløsninger som virkemiddel for effektivisering av kommunesektoren. Kravet til effektivisering må ikke gå på bekostning av kvaliteten på det tilbudet som skal gis. Endrings- og utviklingsarbeid i kommunene må sette søkelyset på kvalitetsutvikling, nye samarbeidsrelasjoner, kompetanseutnyttelse og produktivitetsforbedringer gjennom aktiv medvirkning fra de ansatte.

Dette flertallet viser til den alarmerende utviklingen i sykefravær og uføretrygding, og at fokus på stadige omstillinger og sparing går på helsa løs for de ansatte.

Dette flertallet vil vise til forsøk i flere kommuner, bl.a. kommunene Sørumsund, Steinkjer og Porsgrunn. I evalueringen konkluderer Asplan og NIBR med at den endringsmetodikken som er utviklet i disse forsøkene, er en suksess. Evalueringresultatet 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 framtidens måte å drive utviklingsarbeid i kommunene på. 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 Sørumsund, 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. 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 helsesektoren og eldreomsorgen stanses inntil konsekvensene for kvalitet og ansattes arbeids- og lønnsvilkår, anbudsutforming og oppfølging er evaluert."

Dette flertallet er kjent med at konkurranseutsetting av kommunale tjenester har ført til at arbeidstakernes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår er blitt svekket. Dette flertallet mener at kommunene i sine anbudskriterier bør legge inn som en forutsetning at tilbydere som gir dårligere lønns-, arbeids- eller pensjonsvilkår for sine ansatte enn det som er gjeldende i den enkelte kommune, ikke skal tas med i vurdering av tilbudet. Dette mener dette flertallet vil motvirke at arbeidstakernes rettigheter forringes som følge av konkurranseutsetting.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag for Stortinget som sikrer at arbeidstakernes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår ikke svekkes som følge av konkurranseutsetting av offentlige tjenester."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil understreke at økt konkurranse om arbeidskraft og kompetanse, større forventninger fra innbyggerne til tjenestetilbudet og begrensede økonomiske ressurser vil være de største utfordringene for kommunesektorene de nærmeste årene. Særlig vil dette være utfordrende for de mange små kommunene.

Disse medlemmer er enige i at det vil være et stort behov for omstilling og nytenkning i kommunesektoren, samt at sterkere og mer robuste kommuner vil være en forutsetning for å kunne opprettholde et likeverdig tjenestetilbud og et velfungerende lokaldemokrati i alle deler av landet.

Disse medlemmer vil tilbakevise at Regjeringen har ensidig fokus på konkurranseutsetting og privatiseringsløsninger som virkemiddel for effektivisering for kommunesektoren. Disse medlemmer viser til at

Regjeringen omtaler konkurranseutsetting som et av mange virkemiddel for å kunne gi et bedre tjenestetilbud. Disse medlemmer viser videre til at Regjeringen i 2004 startet et arbeid med viktige og omfattende systemendringer, blant annet gjennom å redusere og forenkle lover og regler rettet mot kommunesektoren, samordning av tilsyn og gjennom en historisk høy økning i de frie inntektene. Disse medlemmer ser disse tiltakene som svært viktig for å styrke lokaldemokratiet og øke den kommunale handlefriheten.

Disse medlemmer mener også at det er et effektiviseringspotensial i kommunesektoren, og vil i den forbindelse vise til høringen i komiteen der KS ga uttrykk for at kommunesektoren selv kunne bidra med en effektiviseringsgevinst tilsvarende 0,5 mrd. kroner i en eventuell forpliktende avtale med Regjeringen.

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

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

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

10. KOMMUNEINNDELING OG INTERKOMMUNALT SAMARBEID

10.1 Sammendrag

10.1.1 Målsettinger og utfordringer

Det er en overordnet målsetting for Regjeringen at alle innbyggerne gis likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle behov. I lys av denne målsettingen ser Regjeringen at dagens kommunestruktur på mange måter er lite hensiktsmessig.

Regjeringen mener det er nødvendig med større og mer robuste kommuner som er faglig bærekraftige og som evner å fylle sin rolle som velferdsprodusenter og samfunnsutviklere. En slik utvikling vil også legge til rette for fortsatt desentralisering av oppgaver til kommunene og en spredning av makt og ansvar. Alternativet til mer robuste kommuner kan bli sterkere statlig styring og ansvar, en utvikling Regjeringen ikke ønsker. Frivillighet skal fortsatt ligge til grunn for endringer i kommunestrukturen.

Regjeringen er av den oppfatning at interkommunalt samarbeid ikke kan erstatte en robust og bærekraftig kommunestruktur. Prinsipielle innvendinger mot interkommunalt samarbeid er først og fremst knyttet til demokratiunderskudd og oppbygging av et byråkrati som gir mindre ressurser igjen til den direkte tjenesteytingen. I tillegg kan det gi svakere kostnadskontroll for den enkelte kommune. Et omfattende interkommunalt samarbeid vil også kunne bidra til en fragmentert styringsstruktur med uklar ansvars plassering og vanskeliggjøre samordning av tjenester til de mest ressursvake brukerne. Det vil imidlertid alltid være et behov for interkommunalt samarbeid som et tillegg til en robust kommunestruktur.

For å legge til rette for erfaringsoverføring mellom kommuner og på den måten stimulere til gode interkommunale samarbeidsmodeller, har Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund laget en database med eksempler på vellykket interkommunalt samarbeid.

10.1.2 Kommunestrukturprosjektet "Framtidens kommunestruktur - kommuner med ansvar for egen utvikling"

Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund (KS) har satt i gang et prosjekt som innebærer at alle kommunene gjennom regionale prosesser og konsekvensutredninger skal vurdere endringer i kommunestrukturen. Prosjektet ledes av KS.

I proposisjonen redegjøres det nærmere for prosjektet. Målsettingen for prosjektet er et styrket lokaldemokrati og mer robuste kommuner.

10.1.3 Prosesser vedrørende kommunesammenslutning

Kommunal- og regionaldepartementet har ønsket å stimulere til frivillige kommunesammenslutninger gjennom ulike virkemidler som støtte til konsekvensutredninger, støtte til informasjon og folkehøringer, eventuelt også støtte til prosessveiledning. Andre virkemidler er inndelingstilskudd, delvis kompensasjon av engangskostnader og fritak for enkelte statlige avgifter i forbindelse med sammenslutningsprosessen, bidrag til finansiering av bredbånd for å redusere avstandsulemper i den sammensluttede kommunen og bruk av skjønnsmidler til toppfinansiering av samferdselsprosjekter som ev. kan realisere en kommunesammenslutning.

Siden Ramnes og Våle sluttet seg sammen til Re kommune med virkning fra 1. januar 2002, har 17 områder og 55 kommuner innledet prosesser knyttet til vurdering av kommunesammenslutning. Målet med prosessene er en endelig kommunestyrebehandling som munner ut i vedtak om sammenslutning med en eller flere nabokommuner.

I alle sammenslutningsprosessene som er avsluttet har kommunestyrene valgt å følge det rådet velgerne har gitt i folkeavstemningene. Dialogen og samspillet mellom velgerne og den politiske ledelsen blir dermed viktig for beslutningene som fattes i disse sakene.

10.2 Komiteens merknader

Kommunestruktur

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet viser til at det i løpet av en 20-årsperiode fram til midten av 1960-årene skjedde et kommunalt hamskifte i Norge. Like etter krigen var det 744 kommuner i Norge. Dette ble redusert til 453 kommuner i 1964. Disse medlemmer mener at kommunene i dag er i en situasjon som har mye til felles med situasjonen for 50 år siden, da grunnlaget for dagens kommunestruktur ble lagt. Bosettingsmønsteret har forandret seg, og transportmulighetene er betydelig forbedret. Dagens kommunestruktur står ikke i forhold til den utviklingen som har skjedd i samfunnet.

Disse medlemmer er kjent med at i mange deler av landet har menneskene gjennom sine daglige gjøremål opphevet kommunegrensene, og det er bare når det gjelder kommunale tjenester og politiske aktiviteter at kommunegrensene eksisterer. Samtidig har det skjedd store endringer i bosettingsmønsteret. Byer og tettsteder har vokst sterkt både i folketall og i utstrekning, mens folketallet i mange bygder har gått nedover.

Disse medlemmer mener derfor at det er nødvendig å stimulere til frivillige kommunesammenslutninger gjennom positive virkemidler, slik at vi får slagkraftige kommuner som er i stand til å ta på seg flere oppgaver.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti slutter seg til Regjeringens overordnede målsetting om at alle innbyggerne gis likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle behov. En viktig utfordring for å nå denne målsettingen vil etter disse medlemmers vurdering være å sikre seg kompetent arbeidskraft. Økning i aldersgruppene med behov for kommunale tjenester og økende forventninger om bedre og flere tjenester innenfor begrensede økonomiske rammer, vil være andre utfordringer kommunene må ta aktivt stilling til. Disse medlemmer er derfor tilfreds med at Kommunenes Sentralforbund og Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid har igangsatt et prosjekt der kommunene får anledning til å sette kommunestruktur på dagsorden og vurdere om strukturendringer kan være ett av svarene på de utfordringene kommunesektoren står overfor. Disse medlemmer merket seg at KS under høringen ga sin tilslutning til at eventuelle kommunesammenslutninger skulle baseres på prinsippet om frivillighet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at kommunesammenslutninger må bygge på frivillighet og lokalt initiativ.

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

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

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det er store muligheter for innsparinger 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.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet viser til dei to sentrale debattane i kommune-Noreg for tida, debatten om finansiering og nivå på offentlig sektor og debatten om struktur og oppgåvefordeling.

Denne medlemmen registrerer at KS, i samarbeid med Regjeringa, har teke initiativ til drøfting om kommunestruktur der friviljug samanslåing vert lagt til grunn. Denne medlemmen merkar seg uklære signal frå Regjeringa i dette spørsmålet. Statsministeren har i Stortinget stadfesta støtte til at prinsippet om friviljugheit ligg i botnen. Kommunalministeren har i fleire media truga med tvang.

Denne medlemmen meiner det er lite konstruktivt å drøfte endra grenser utan å sjå på oppgåvene kommunane er sette til å løyse. Hovudpoenget er korleis ein kan få til ein god skule og ei verdig omsorg der folk bur. Det er etter denne medlemmen sitt syn manglande midlar og ikkje kommunegrensene som er hinderet for ei god utvikling i kommunesektoren.

Denne medlemmen viser til at det frå fleire hald vert argumentert med at kommunane er for små. Det vert gjeve eit bilete av små ubehjelpelige einskapar som historiske etterlevningar frå ei svunnen tid.

Denne medlemmen vil halde fram at det finst mange gode argument for å oppretthalde mindre kommunar. Denne medlemmen meiner ynsket om eit minimumstal på innbyggjarar i kommunane er meiningslaust, ikkje minst grunna geografiske tilhøve.

Denne medlemmen vil understreke at geografi og avstandar, kort veg mellom tenester og innbyggjarar er dei viktigaste argumenta imot kommunesamanslåingar.

Denne medlemmen vil òg peike på at fleire undersøkingar viser at innbyggjarane i mange mindre kommunar er mest nøgde med dei kommunale tenestene og med nærleiken til dei lokale folkevalde.

Denne medlemmen meiner debatten om kommunesektoren altfor lenge har vore prega av sensasjonelle oppslag om økonomiske gevinstar ved storstilt samanslåing av småkommunar.

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

Denne medlem ser òg at Regjeringa brukar mangel på arbeidskraft i framtida som eit argument for kommunesamanslåing. Denne medlemmen vil understreke at 41 pst. av dei som jobbar i kommunesektoren er deltidstilsette. Talet har auka frå 32 til 41 pst. på to år. Mange ønskjer å arbeide meir. Her ligg det etter denne medlemmen sitt syn ein fantastisk ubrukt arbeidskraftsreserve, som i hovudsak ikkje vert utnytta fordi kommunane ikkje får tilført midlar i tråd med dei oppgåvene dei skal løyse.

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

Interkommunalt samarbeid

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti mener at interkommunalt samarbeid og/eller sammenslutning av kommuner kan være gode stimulanter for å få til en mer hensiktsmessig organisering i deler av kommunesektoren. For noen kan sammenslutning med andre kommuner vise seg å 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. Interkommunalt samarbeid og kommunesammenslutninger må bygge på frivillighet og lokalt initiativ.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er av den oppfatning at interkommunalt samarbeid ikke kan erstatte en robust og bærekraftig kommunestruktur. Prinsipielle innvendinger mot interkommunalt samarbeid er først og fremst knyttet til demokratiunderskudd og oppbygging av et byråkrati som gir mindre ressurser igjen til den direkte tjenesteytingen. I tillegg kan det gi svakere kostnadskontroll for den

enkelte kommune. Et omfattende interkommunalt samarbeid vil også kunne bidra til en fragmentert styringsstruktur med uklar ansvars plassering og vanskeliggjøre samordning av tjenester til de mest ressursvake brukerne. Disse medlemmer vil understreke at det alltid vil være behov for interkommunalt samarbeid som et tillegg til en robust kommunestruktur.

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

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

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

Disse medlemmer vil understreke at interkommunalt samarbeid må bygge på frivillighet og lokalt initiativ.

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

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti foreslo også forsøk med større regioner med folkevalgt styring.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet 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.

Medlemmen i komiteen frå Senterpartiet vil vise til eigne merknader og forslag i Innst. S. nr. 259 (2003-2004) Kommuneproposisjonen for 2004.

Denne medlemmen meiner ei målretta satsing på interkommunale samarbeidsløysingar er naudsynt for å løyse dei utfordringane mange kommunar no har. Denne medlemmen viser til at det i dag er ei mengd interkommunale samarbeidsløysingar rundt om i kommunane. Mange av desse fungerer heilt utmerkt og medverkar både til auka effektivitet, 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. Denne medlemmen meiner at interkommunalt samarbeid må gjerast planmessig og strategisk. Difor bør det leggjast betre til rette for å nytte interkommunalt samarbeid som ein hovudstrategi for å utvikle kommunalt tenestetilbod og lokaldemokrati.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet registrerer at dei parti som ivrar mest for kommunesamanslåingar, ser interkommunalt samarbeid som ein hemske for sitt politiske prosjekt. Då desse medlemene føreslo ei brei satsing på interkommunalt samarbeid i Stortinget i fjor vår, stemde Høgre imot.

Desse medlemene ynskjer ei satsing på 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 utgreie og implementere 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 fjerne hindringar for interkommunalt samarbeid."

Godkjente barnevernsforsøk

Komiteen viser til at Regjeringa har varslet at barnevernsloven skal endres, slik at interkommunalt samarbeid hjemles i loven. Komiteen forutsetter at slike endringer kommer raskt til Stortinget og at det derfor på sikt vil være uhensiktsmessig med bruk av forsøksloven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det foregår forsøk med interkommunale samarbeid om barnevern.

Flertallet er uenig i at det ikke er hensiktsmessig med flere slike forsøk og ber Regjeringen godkjenne flere forsøk etter de samme retningslinjer som for de forsøkene som allerede er i gang.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det foregår forsøk med interkommunale samarbeid om barnevern. Disse medlemmer mener det kan være hensiktsmessig med flere slike forsøk og ber Regjeringen vurdere flere forsøk etter de samme retningslinjer som for de forsøkene som allerede er i gang.

Satsing på IKT-basert tenesteutvikling

Fleirtalet i komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil vise til Innst. S. nr. 259 (2003-2004) der eit fleirtal på Stortinget ba Regjeringa leggja fram for Stortinget ein nasjonal offensiv for IKT-basert tenesteutvikling. Fleirtalet vil understreke kor viktig det er at dette arbeidet blir fylgt opp.

11. FORENKLING AV REGELVERK OG OPPRETTELSE AV RAPPORTERINGSREGISTER

11.1 Sammendrag

11.1.1 Forenkling av statlig regelverk

Som en del av Regjeringens arbeid med modernisering av offentlig sektor har prosjektet Gjennomgang av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren vært videreført.

Bakgrunnen for prosjektet var å frembringe en oversikt over regler som ut fra et kommunesynspunkt er spesielt uheldige ved at de hindrer effektiv drift og politisk styring i kommunene.

Retningslinjene for fremtidig statlig regelverk rettet mot kommunesektoren, som Regjeringen vedtok 2. september 2002, blir nå i stor grad benyttet aktivt av departementene og vil være det viktigste hjelpemiddel i det videre arbeidet med nye lover og forskrifter.

Retningslinjene bygger på en grunnleggende forståelse av at når kommunesektoren har fått ansvaret for å løse en oppgave, vil kommunene og fylkeskommunene også være ansvarlig for å finne egnede måter å organisere oppgaveløsningen, delegerer etter behov, planlegge tjenesten og ansette tilstrekkelig personell med riktig kompetanse etc.

Regjeringen Bondevik II har fremmet en rekke forenklingforslag, bl.a.:

- Det er innført en ordning med kompensasjon for merverdiavgift for å nøytralisere konkurransevridninger.

- Det er lagt til rette for forenklinger i flere av bestemmelsene i plan- og bygningsloven og ytterligere endringer er under arbeid.
- Kommunal revisjon vil fra 1. juli 2004 kunne konkurranseutsettes.
- Det er gjennomført en omfattende overføring av oppgaver til kommunene på landbruks- og miljøområdet.
- En rekke forskrifter er blitt forenklet og samordnet.

Regjeringen ønsker nå framover å ha fokus på regelverk som er under generell gjennomgang. Det er fem særlig viktige områder i forhold til fremtidig regelforenkling: barnehageregulverket, kommunehelsetjenesteloven, sosialtjenesteloven, alkoholloven og opplæringsloven.

11.1.2 Opprettelse av rapporteringsregister

I Regjeringens arbeid med modernisering er effektivisering og forenkling av rapportering fra kommunene til staten et sentralt virkemiddel.

En interdepartemental arbeidsgruppe har anbefalt å opprette et register for kommunenes oppgaver. Prosjektgruppen har lagt fram en rapport med vurderinger og anbefalinger vedrørende etablering, drift, bruk og nytte av et sentralt rapporteringsregister som skal inneholde en samlet, oppdatert oversikt over hva som rapporteres fra kommunesektoren til statsforvaltningen. Det vil bli igangsatt et hovedprosjekt med formål å klargjøre nærmere om hjemling og tilpasninger for investeringer og drift av registeret.

11.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil understreke at forenkling av statlig regelverk rettet mot kommunesektoren er et viktig tiltak for å bidra til et levende lokalt folkestyre. Statens oppgave må være å gi kommunene handlingsrom slik at de kan finne kostnadseffektive løsninger tilpasset lokale forhold og innbyggernes behov.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti slutter seg til at dette arbeidet må videreføres, særlig gjennom å ha fokus på regelverk som er under generell gjennomgang. Det er fem spesielt viktige områder i forhold til fremtidig regelforenkling: Barnehageregulverket, kommunehelsetjenesteloven, sosialtjenesteloven, alkoholloven og opplæringsloven. Disse medlemmer vil også påpeke behovet for regelforenkling overfor næringslivet og at arbeidet med "Et enklere Norge" følges opp.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at forenkling av statlig regelverk er et viktig bidrag for å kunne gi kommunene større handlingsrom og færre bindinger. I dag er det i mange tilfeller håpløst for kommunene å forholde seg til de ulike

instansene som kommer med rundskriv og vedtak som skal følges opp.

Disse medlemmer er på dette grunnlag svært glad for at Regjeringen nå endelig har fulgt opp Fremskrittspartiets forslag fra Innst. S. nr. 259 (2003-2004) om å samordne de pålegg som fremmes overfor kommunene. Disse medlemmer er av den oppfatning at gjennomføringen av et slikt tiltak vil bidra til en mer oversiktlig situasjon for kommunene, noe som Fremskrittspartiet har kjempet for lenge.

Disse medlemmer ønsker en bred gjennomgang av hele dagens lov- og regelverk med sikte på en sterk forenkling. Disse medlemmer vil i denne anledning nevne skatteloven og arbeidsmiljøloven.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader i innstillingene 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 inneklima, arbeidsmiljø, areal osv. vil bli redusert. Disse medlemmer vil vise til at Regjeringen ikke på noen tilfredsstillende måte har kunnet gjøre nærmere rede for hva slags effekter en fjerning av reglene kan få.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen i vedlegg 12 Regelforenkling varsler at det i forbindelse med endringene i folkebibliotekloven er planlagt endringer i forskrift om personale i kommunale folkebibliotek. Det skal bl.a. omfatte en oppdatering av utdanningskravene til fagutdannet biblioteksjef. Disse medlemmer mener at det ikke vil gi et bredere samarbeid på biblioteksektoren, eller et bedre samarbeid, hvis denne forskriftsendringen innebærer f.eks. å fjerne kravet til bibliotekutdanning for biblioteksjef. Disse medlemmer mener at dagens utfordringer i folkebibliotekene i tilfelle må møtes med å bedre utdanningen innenfor bibliotekfagene, dersom det er behov for andre kvalifikasjoner enn dagens krav tilsier, enten det gjelder f.eks. økonomi, ledelse eller data.

Disse medlemmer mener det ikke er ønskelig med avvikling av kravet om bibliotekutdanning for biblioteksjef i folkebibliotekene og mener det er behov for endringer i utdanningen av bibliotekarere for å møte utfordringer i framtiden innenfor biblioteksektoren, inkludert videreutdanning for biblioteksjefer.

12. INCENTIVER PÅ VANN- OG AVLØPSOMRÅDET

12.1 Sammendrag

Regjeringen er opptatt av gode incentivordninger for offentlig virksomhet, herunder forvaltningen av vann-

og avløpssystemene. Regjeringens overordnede mål for vann- og avløpstjenestene er en vannforsyning som leverer vann av høy kvalitet og med høy grad av pålitelighet, at avløpsvann håndteres på en måte som skåner naturen, og at tjenestene leveres til en samfunnsøkonomisk riktig pris.

Vannbehandling, vannforsyning, avløpsbehandling og avløphåndtering, herunder vedlikehold av og investeringer i VA-anlegg, er i dag i hovedsak et kommunalt ansvar.

SINTEF har på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet utredet muligheter for etablering av et nytt finansieringssystem og et nasjonalt informasjonssystem (benchmarking) for vann- og avløpssektoren. Kommunal- og regionaldepartementet mener at et benchmarkingsystem under dagens selvkostregime vil gi klare fordeler. Særlig vil dette gjelde forbedring av incentivene til kvalitets- og effektivitetsforbedringer på VA-området, gjennom økt fokus på og kunnskap om egne prestasjoner og prosesser. Departementet arbeider også med utkast til standardkontrakt for kommunale driftsavtaler med private på VA-området. Standardkontrakter kan være et egnet hjelpemiddel for kommuner som vurderer konkurranseutsetting.

12.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til Dokument nr. 8:115 (2002-2003) og Innst. S. nr. 67 (2003-2004).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er positive til Regjeringens arbeid for å utnytte effektiviseringspotensialet som ligger innenfor VA-sektoren.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil påpeke betydningen av at vann- og avløpstjenestene er pålitelige og at de sikrer vann av høy kvalitet. Avløpsvann må håndteres på en måte som skåner naturen.

Disse medlemmer viser til at vannbehandling, vannforsyning, avløpsbehandling og avløphåndtering, herunder vedlikehold av og investeringer i VA-anlegg, i all hovedsak er et kommunalt ansvar. Disse medlemmer vil understreke betydningen av at kommunene er i stand til å nå målene om et vann og avløpssystem som er av høy kvalitet. Disse medlemmer mener at tjenestene skal leveres til en samfunnsøkonomisk riktig pris.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til det arbeidet som pågår i forbindelse med implementering av EUs rammedirektiv for vann, og finner det nødvendig å påpeke at dette er krevende og at ressurser må sikres slik at SFT har den nødvendige kompetanse for å samordne og utføre forvaltningsoppgaver i forbindelse med at rammedirektivet for vann skal implementeres og etterleves i Norge.

Disse medlemmer vil holde fast ved prinsippet om at vann- og avløpssektoren skal være selvfinansi-

erende og at forurenseren-betaler-prinsippet skal gjelde.

Disse medlemmer vil påpeke at alternative miljøvennlige og biologiske løsninger i VA-sektoren kan innfri økte krav til kvalitet og være kostnadsbesparende i forhold til tradisjonelle løsninger, og at økte krav derigjennom kan innfris uten kostnader for staten eller økte gebyrer for befolkningen.

Disse medlemmer vil vise til program for vassforsyning som var et sentralt tiltak for å ruste opp infrastrukturen på VA-området og at Regjeringen fjernet ordningen i statsbudsjettet for 2002. Da Regjeringen kuttet bevilgningen, lå det søknader til utbyggingsprosjekter for flere hundre millioner kroner. Disse medlemmer er sterkt kritiske til at det videre ansvaret er overført til fylkeskommunene, uten at tilstrekkelig med midler følger med.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Dokument nr. 8:15 (2002-2003) og Innst. S. nr. 67 (2003-2004) hvor Fremskrittspartiet foreslo en samlet plan for fornyelse og oppgradering av vannforsynings- og avløpsnett. Disse medlemmer er av den oppfatning at sektoren trenger en bedre helhetlig finansiering, da alle landets innbyggere har rett til et godt tilbud.

13. OPPGAVEFORDELING OG REGELVERK- ENDRINGER PÅ DEPARTEMENTENES FAGOMRÅDER

13.1 Sammendrag

13.1.1 Barne- og familiedepartementet

13.1.1.1 BARNEHAGER

1. mai 2004 trådte forskriftene om foreldrebetaling i barnehage og likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd i kraft. Skjønnsmidlene til barnehager ble innført fra samme dato. Skjønnsmidlene inngår i den samlede offentlige finansieringen av barnehagesektoren.

Dette er sentrale elementer i det brede barnehageforliket som ble inngått 11. juni 2003 i forbindelse med Stortingets behandling av St.meld. nr. 24 (2002-2003).

Barne- og familiedepartementet har lagt til rette for en første innfasing av likeverdig behandling ved å opprettholde differensieringen av det statlige driftstilskuddet og ved å forskriftsregulere kommunenes plikt til å sørge for likeverdig behandling i forhold til offentlige tilskudd fra 1. mai 2004. På denne måten er barnehageforliket fulgt opp.

Kravet om at kommunene skal sørge for at alle barnehager i kommunen, inklusive ikke-kommunale, har tilstrekkelig offentlig finansiering er en betydelig endring av det offentlige finansieringsansvaret for private barnehager.

Regjeringen har med sitt opplegg sørget for at barnehagene er sikret tilstrekkelig offentlig finansiering for å klare innføringen av maksimalpris trinn I fra 1. mai 2004.

Ved første tildelingsrunde av skjønnsmidler har det vært viktig å sikre at barnehagene får dekket sine kost-

nader ved innføring av maksimalgrense på foreldrebetalingen. Midlene er utbetalt til kommunene etter beregninger av behovet for midler i den enkelte kommune. Det er videre forutsatt at kommunene har opprettholdt sin egenfinansiering på 2003-nivå.

Det er lagt opp til at andre tildelingsrunde med skjønnsmidler skal skje i løpet av oktober. Hovedsakelig vil tildelingen være basert på etablering av nye barnehageplasser i løpet av 2004. Kompensasjon for nye plasser, etablert i 2003 og planlagt etablert i 2004, vil gis med utgangspunkt i kommunale nettokostnader per plass. I bevilgningen over statsbudsjettet er det lagt inn tilstrekkelig med midler til full statlig finansiering av nye plasser i 2004. Det er følgelig ikke krav om kommunal medfinansiering for nye plasser. I tillegg gis det statlig investeringstilskudd for å redusere finansieringsbehovet ved etablering av nye barnehageplasser. Departementet vil i tiden fremover følge nøye med på utviklingen i kostnadene og hvordan tildelingen av første runde med skjønnsmidler er med på å bidra til å sikre at innføringen av maksimalpris trinn I gjennomføres i tråd med barnehageforliket. Det er satt i gang eksterne utredninger for å evaluere innføring av maksimalpris trinn I.

13.1.2 Krisesenter

Regjeringen foreslo i St.prp. nr. 66 (2002-2003) å innlemme kap. 840 post 60 Tilskudd til krisetiltak i rammetilskuddet til kommunene. Stortinget vedtok da en fortsatt øremerking. Dette ble også fulgt opp i Regjeringens budsjettforslag for 2004. Ved behandlingen av budsjettet viste Stortinget til tidligere forslag om delt finansiering mellom staten og kommunene, med henholdsvis 80 og 20 pst. finansiering.

Barne- og familiedepartementet har derfor utredet to modeller for finansiering - en statlig og en kommunal.

Barne- og familiedepartementet konkluderer med at ansvaret for krisesenterdrift fortsatt bør være kommunalt forankret.

Gitt et fortsatt øremerket statlig tilskudd, vil Barne- og familiedepartementet holde fast ved dagens finansieringsordning som den beste modellen. Det legges likevel til grunn at det statlige tilskuddet på sikt bør innlemmes i rammetilskuddet til kommunene.

Dagens utbygging basert på privat initiativ og kommunal velvilje viser store variasjoner i dekning i ulike regioner. Det bør derfor utarbeides en tilgjengelighetsplan for landet som helhet. På bakgrunn av en slik plan må det forventes at alle kommuner etter hvert bidrar til å gi sine innbyggere et tilbud om akutt hjelp ved vold i hjemmet.

13.1.3 Finansdepartementet

13.1.3.1 STATLIG OVERTAKELSE AV KONTROLL OG REVISJON AV SKATTEOPPKREVERNE/ SKATTEREGNSKAPET

Fra 1. juli 2004 vil kontroll og revisjon på dette området bli lagt til staten. Riksrevisjonen forutsetter at de kommunevise skatteregnskapene for første halvår 2004 revideres av kommunerevisjonen, og at dette kan

legges til grunn ved Riksrevisjonens videre revisjon av skatteregnskapene for dette året.

13.1.3.2 EIENDOMSSKATT

I St.meld. nr. 29 (2003-2004) Om skatterreform har Finansdepartementet varslet at det legges opp til endringer i eiendomsskatten som vil gi kommunene større handlingsrom i utformingen av eiendomsskatten.

Finansdepartementet vil videre vurdere å gi kommunene valgfrihet med hensyn til hvilke eiendomstyper som kan ilegges eiendomsskatt. Det kan være aktuelt å skille mellom bolig og fritidseiendom, kraftanlegg og annen næringsseiendom. Finansdepartementet varsler også at det vil vurderes å endre bestemmelsen om at kommunene maksimalt kan oppjustere eiendomsskattesatsene med 2 promillepoeng hvert år. Det er ikke foreslått å endre maksimalsatsen på 7 promille.

13.1.4 Helsedepartementet

13.1.4.1 SAMHANDLING MELLOM 1. OG 2. LINJETJENESTEN

Det ble høsten 2003 opprettet et offentlig utvalg som skal vurdere økonomiske, juridiske og organisatoriske virkemidler som kan stimulere til bedre samhandling mellom ulike aktører og nivå i helsetjenesten. Utvalget skal avgi sin vurdering innen utgangen av 2004.

13.1.4.2 LAVTERSSEL HELSETILBUD - INNLEMMING I INNTEKTSSYSTEMET

Øremerket tilskudd til lavterskel helsetiltak er foreslått innlemmet i inntektssystemet fra 2005.

13.1.4.3 OPPTRAPPINGSPLAN FOR PSYKISK HELSE 1999-2008

Kommunene har mottatt øremerkede tilskudd på dette området fra og med 1995. Det samlede omfanget av tjenester viser fortsatt en 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.

Tilskudd for 2004 utbetales på grunnlag av planlagt aktivitet i 2004 i kommunene på dette området. Kommunene må ha levert tilfredsstillende resultatrapportering for 2003, og samtidig vist at den samlede aktiviteten i 2004 planlegges økt i forhold til 2003-nivået minst svarende til økningen i tilskuddet fra 2003 til 2004. Det vises her til Stortingets behandling av årets statsbudsjett. Det er avsatt 1 544 mill. kroner til drift som fordeles til kommunene i hovedsak etter inntektssystemets kostnadsnøkkel for den kommunale helse- og sosialtjenesten.

Evalueringsplanen viser store forskjeller mellom kommunene. Det videre arbeidet vil kunne innebære justerte signaler til kommunene med hensyn til videre satsning.

13.1.4.4 INTERKOMMUNALT LEGEVAKTSAMARBEID

I Budsjett-innst. S. nr. 11 (2003-2004) ba et flertall i sosialkomiteen Helsedepartementet foreta en vurde-

ring av hvordan en kan få til en kostnadsfordeling mellom folketrygd og kommune slik at kommunene ikke taper på å legge til rette for en ordning som totalt sparer samfunnet for utgifter, som gir befolkningen et bedre helsetilbud og som i tillegg er god personalpolitikk.

Helsedepartementet har sammenstilt et grunnlagsmateriale som viser at kommuner med interkommunalt legevaktsamarbeid i form av bemannet legevaktsentral på natt (og eventuelt på kveldstid) samlet får høyere utgifter til drift av legevakt. Materialet viser videre at trygderefusjonene i forbindelse med legevaktarbeid på natt og kveld reduseres, spesielt sykebesøk. De økte kommunale utgifter antas i hovedsak å være knyttet til lønn til ekstra sykepleier på natt i tillegg til lege, behov for bakvakter i store distrikter og lavere inntekter enn forventet (trygderefusjoner og egenandeler).

Hovedforklaringen på reduserte trygdeutgifter på natt/kveld ser ut til å være at legekonsultasjoner og sykebesøk i tidligere legevaktorganisering i stor grad bestod av allmennmedisin, det vil si pasienttilfeller som ikke var akutt/øyeblikkelig hjelp-tilfeller.

Trygdeutgiftene ved legevakt på kveld/natt er i økende grad overført til fastlegens virksomhet på dagtid. Det eksisterer således ikke et regnskapsmessig grunnlag for å foreslå overføringer fra trygden til kommuner med interkommunalt legevaktsamarbeid.

Helsedepartementet vil i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og Den norske lægeförening arbeide videre med å få fram reelle kostnadsberegninger for ulike måter å organisere legevakt på kveld og natt.

13.1.4.5 PARTNERSKAP FOR FOLKEHELSE

Det er i budsjettet for 2004 satt av 10 mill. kroner til en tilskuddsordning for å stimulere til utvikling av regionale og lokale partnerskap for folkehelse. I utgangspunktet er fylkeskommunen tiltenkt den koordinerende rollen i partnerskapene knyttet til tilskuddsordningen, men det åpnes også for regiondrevne interkommunale partnerskap. Det er imidlertid en forutsetning for utbetaling av tilskudd at fylkeskommunene er involvert i arbeidet.

13.1.5 Justisdepartementet

13.1.5.1 NYTT, DIGITALT RADIOSAMBAND FOR NØDETATENE

Justis- og politidepartementet har i St.meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet - Veien til et mindre sårbart samfunn og i St.prp. nr. 1 (2003-2004) redegjort for behovet for nytt nødnett. Det arbeides fortsatt med å vurdere alternative utbyggingsformer, herunder trinnvis utbygging og realisering ved tjenestekjøp.

13.1.5.2 DEN SIVILE RETTSPLEIEN PÅ GRUNNPLANET

I Ot.prp. nr. 43 (2003-2004) har Justisdepartementet foreslått at staten overtar det økonomiske og administrative ansvaret for den sivile rettspleien på grunnplanet i sin helhet. Det tas sikte på at staten overtar ansvaret fra 1. januar 2006, men lovforslaget åpner for at staten kan overta ansvaret fra et tidligere tidspunkt

enkelte steder dersom staten og vedkommende kommune er enige om det.

13.1.6 Kommunal- og regionaldepartementet

13.1.6.1 KOMMUNELOVENS REGLER OM FRITAK OG PERMISJONER

I forbindelse med stortingsbehandlingen av ny valglov ble følgende anmodningsvedtak oversendt Regjeringen til behandling:

"Stortinget ber regjeringen om å vurdere nødvendige lovendringsforslag i kommunelovens regler om fritak, permisjoner m.v. med sikte på å oppnå en klargjøring og ensartet håndhevelse av regelverket".

På bakgrunn av anmodningsvedtaket har departementet gitt Østlandsforskning i oppdrag å foreta en kartlegging av praksis omkring fritak/permisjoner i 44 kommuner og fire fylkeskommuner for valgperioden 1999-2003. Hovedkonklusjonene er referert i proposisjonen.

Rapporten fra Østlandsforskning viser at i gjennomsnitt 9 pst. av kommunestyrerepresentantene har fått fritak i løpet av perioden 1999-2003. Etter departementets syn er ikke dette tallet spesielt høyt, og det tyder på at kommunene ikke er for liberale i sin praksis.

En innstramning i regelverket kan, som enkelte kommuner påpeker, føre til at det blir vanskeligere å rekruttere folk til lokalpolitiske verv, noe som oppfattes som en svekking av det lokale demokratiet. Departementet deler denne vurderingen.

Departementet mottar ikke mange henvendelser fra kommuner eller folkevalgte når det gjelder tolkning av lovens bestemmelser, eller ønske om lovendringer. Dette tyder på at regelverket fungerer tilfredsstillende.

Departementets konklusjon er at det ikke synes å være behov for endringer i kommunelovens regler om permisjoner og fritak for folkevalgte.

13.1.6.2 NEDLEGGELSE AV POLITISKE VERV I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER

Under Stortingets behandling av ny valglov stilte kontroll- og konstitusjonskomiteen spørsmål om det var grunn til å vedta bestemmelser om hva som skal skje i situasjoner hvor politikere nedlegger sine verv i protest.

Departementets drøfter dette i proposisjonen og konkluderer med at vi har de rettslige virkemidlene vi trenger for å straffeforfølge/kreve erstatning av de folkevalgte når de ulovlig nedlegger sine verv. Departementet ser derfor ikke noe behov for å supplere lovverket med nye og skjerpene straffebestemmelser eller andre sanksjonsregler.

13.1.6.3 FORSØK MED OPPGAVEDIFFERENSIERING - FRAMSKRIVING AV UTTREKK FOR 2005 FOR FORSØK INNEN SAMFERDSEL OG KULTURMINNE

For 2004 gjennomføres uttrekk fra fylkeskommunenes rammetilskudd til kommunenes rammetilskudd i forbindelse med forsøk med oppgavedifferensiering innen kulturminne og transport.

For budsjettet for 2005 og påfølgende år i forsøkene er det nødvendig å framskrive dette uttrekket.

Det grunnleggende prinsippet for framskriving av uttrekk i forsøkene er veksten i fylkeskommunenes frie inntekter. En eventuell vekst i fylkeskommunenes frie inntekter de neste årene vil i all hovedsak skyldes demografiske endringer knyttet til den sterke økningen i antall 16-18-åringer i videregående opplæring. Det legges derfor opp til at de beløpene som trekkes ut av fylkeskommunens rammetilskudd for forsøkene kun prisjusteres.

13.1.6.4 DIFFERENSIERT ARBEIDSGIVERAVGIFT Overgangsordning

For å unngå at næringslivet i de berørte områdene skal oppleve en sterk kostnadsøkning fra det ene året til det andre, har Regjeringen fått godkjent av ESA en overgangsordning for sonene 3 og 4. Dette innebærer at økningen i arbeidsgiveravgiften for disse sonene skal skje gradvis fram mot 2007.

Nasjonal transportstøtteordning

EFTAs overvåkningsorgan ESA godkjente 25. februar 2004 en ny ordning med direkte transportstøtte i Norge. Ordningen trådte i kraft med virkning fra 1. januar 2004. Transportstøttens siktemål er å stimulere til økonomisk vekst i næringssvake områder ved å redusere de konkurransemessige ulemper som følge av lange transportavstander og spredt bosetting i enkelte distrikter. Innvilget transportstøtte skal som hovedregel ikke overstige den avgiftsøkningen foretaket får som følge av økte satser for arbeidsgiveravgift fra 1. januar 2004. Ordningen er rettighetsbasert og forvaltes av Innovasjon Norges kontor i Bodø.

13.1.6.5 SKOLEANLEGG - RENTEKOMPENSASJON

Rentekompensasjon for kommuner og fylkeskommuner skal stimulere kommunene til oppføring av nye skoleanlegg og til rehabilitering, opprusting og tilrettelegging av eksisterende skoleanlegg. Siden oppstart av ordningen i 2002 til og med 2004 er det gitt investeringsrammer på i alt 8 mrd. kroner, det vil si mer enn halvparten av hele rammen i løpet av tre år.

13.1.6.6 OPPFØLGING AV ST.MELD. NR. 23 (2003-2004) OM BOLIGPOLITIKKEN

Kommunal- og regionaldepartementet la 6. februar 2004 fram en stortingsmelding om boligpolitikken (St.meld. nr. 23 (2003-2004)). I meldingen, som det tas sikte på blir behandlet i Stortinget i juni 2004, foreslås det flere tiltak som berører kommunesektoren.

13.1.6.7 LOVFESTING AV OPPLÆRING I NORSK OG SAMFUNNSKUNNSKAP FOR INNVANDRERE OG OMLEGGING AV DAGENS TILSKUDDSORDNING

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 50 (2003-2004) Om lov om endring i introduksjonsloven mv. foreslått å lovfeste opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Gjennomføringen er foreslått lagt til kommunene, slik at kommunene får plikt til å tilby opplæring til alle

grupper som omfattes, uavhengig av om personene har krav på gratis opplæring eller må betale for denne.

13.1.6.8 EVALUERING AV DEN NYE BOSETTINGSORDNINGEN

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2004 ba Stortinget Regjeringen evaluere dagens bosettingsordning og vurdere nye modeller for bosetting av flyktninger i kommunene innenfor de vedtatte økonomiske rammene.

På denne bakgrunn er det i Revidert nasjonalbudsjett for 2004 gitt en evaluering av den nye bosettingsordningen. Det er her også foreslått enkelte tiltak. Tiltakene har ikke budsjettmessige konsekvenser for inneværende år.

13.1.6.9 KRAV OM KOMPENSASJON FOR MERVERDIAVGIFT ETTER BEGRENSET ORDNING AV 1995

Kommunene har etter lov av 17. februar 1995 nr. 9 rett til delvis kompensasjon for merverdiavgift for anskaffelser fra visse næringsdrivende, hovedsakelig bygge- og anleggsvirksomheter og renholdsbedrifter, for anskaffelser i 2003. For 2005 vil kommunene og fylkeskommunene også motta kompensasjon etter ny ordning (anskaffelser i 2005). Omleggingen av ordningen medfører dermed at kommunesektoren i 2005 vil få utbetalt både etter ny og gammel ordning. Dersom det ikke foretas andre korreksjoner, vil dette medføre en betydelig økning av utbetalingene over statsbudsjettet og en tilsvarende inntektsøkning for kommunesektoren. En forutsetning for ordningene er imidlertid at de skal finansieres av sektoren selv. Det vil derfor være nødvendig å foreta korreksjoner i kommunenes og fylkeskommunenes rammeoverføringer tilsvarende kompensasjonskravene for 2003.

13.1.7 Kultur- og kirke departementet

13.1.7.1 DEN KULTURELLE SKOLESEKKEN

I behandlingen av St.meld. nr. 38 (2002-2003) Den kulturelle skulesekken, jf. Innst. S. nr. 50 (2003-2004), vedtok Stortinget følgende:

"Stortinget ber Regjeringen sørge for at mest mulig av de tildelte midlene kommer barna til gode gjennom kulturopplevelser, og vil derfor øke andelen av midlene fra Den kulturelle skulesekken som går til lokale tiltak til 70 pst. i 2004 og 80 pst. i 2005. Midlene skal gå uavkortet til tiltak i kommunene, og departementet må komme tilbake til Stortinget med en vurdering av hvordan dette best kan sikres."

Kultur- og kirke departementet har i samarbeid med Utdannings- og forskningsdepartementet utarbeidet en ordning for fordeling av midlene til lokale tiltak som er foreslått å gjelde til og med skoleåret 2006-2007. Midlene fordeles på fylkeskommunene etter samme fordelingsnøkkel som i 2003, der det tas hensyn til elevtall, avstander og kulturell infrastruktur. Fra skoleåret 2005-2006 vil kommuner eller samarbeidende kommuner med mer enn 30 000 innbyggere kunne få tildelt hele sin andel av de statlige midlene til fylket.

13.1.8 Landbruksdepartementet

13.1.8.1 REGIONALE MILJØPROGRAM

Fra og med 2005 skal det være etablert egne miljøprogram knyttet til landbruket i alle fylker, jf. St.prp. nr. 70 (2002-2003). Programmene skal inneholde en analyse og en prioritering av miljøutfordringer knyttet til landbruket i fylket samt egne tilskuddsordninger rettet mot å løse disse utfordringene. Ansvaret for utforming av miljøprogrammene er lagt til fylkesmennene, men kommunene er trukket aktivt inn i arbeidet.

13.1.9 Miljøvern departementet

13.1.9.1 FORSKRIFT FOR OPPRYDDING I FORURENSET GRUNN VED BYGGE- OG GRAVEARBEIDER

Miljøvern departementet har fastsatt ny forskrift om opprydding i forurenset grunn ved bygge- og gravearbeider. Forskriften trer i kraft 1. juli 2004. Gjennom forskriften gjøres kommunen til forurensningsmyndighet i saker vedrørende terrenginngrep i områder hvor det er grunn til å tro at det er forurenset grunn, og hvor inngrepet kan medføre skade eller ulempe ved at eksisterende forurensning spres eller gjøres mindre tilgjengelig for oppryddingstiltak. Kommunen fører for øvrig tilsyn med at forskriften følges. Kommunen kan fastsette gebyr til dekning av utgiftene knyttet til sine oppgaver etter forskriften.

13.1.9.2 ADMINISTRASJON AV JAKT I STATSALLMENNING

Opgavene knyttet til administrasjon av jakt på elg, hjort, rådyr, bever og gaupe i statsallmenning er ved forskrift av 8. mars 2004 overført fra Statsskog SF til fjellstyrene. Dette innebærer en overføring til et folkevalgt organ på lokalt nivå. All jaktutøvelse i statsallmenning blir nå administrert av fjellstyret.

13.1.9.3 FORSKRIFT OM SANKSJONER VED OVERSKRIDELSE AV FRISTENE ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Den nye forskriften vil fra 1. juli 2004 innebære at kommuner som har fastsatt gebyr i medhold av plan- og bygningsloven § 109 for behandling av planforslag, ved overskridelse av fristen skal tilbakebetale forslagsstiller andeler av det totale gebyret etter nærmere fastsatte regler.

13.1.9.4 ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN OM KLAGE OG INNSIGELSE

Stortinget har vedtatt forenklinger i plan og bygningslovens bestemmelser om innsigelse og klage, jf. Ot.prp. nr. 31 (2003-2004). Endringene er ledd i arbeidet med å effektivisere plan- og byggesaksbehandlingen gjennom å hindre omkamper om spørsmål som allerede er avgjort tidligere i planprosessen. Endringene innebærer enkelte tilføyelser i planbestemmelser for å begrense muligheten for å fremme innsigelse i plansaker og for gjentatte forvaltningsklager.

13.1.9.5 ENDRINGER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN OM KONSEKVENSTUTREDNINGER

Miljøverndepartementet har i Ot.prp. nr. 47 (2003-2004) lagt fram forslag om endringer i bestemmelsene i plan- og bygningsloven om konsekvensutredninger. Departementet foreslår å supplere bestemmelsene om konsekvensutredninger slik at det gis nødvendige lov-messige rammer for iverksetting av EUs direktiv om vurderinger av miljøvirkninger av visse planer og programmer. Samtidig foreslås det endringer av bestem-melsene om konsekvensutredninger for utbyggingstil-tak med sikte på forenkling og effektivisering.

13.1.9.6 NY AVLØPSFORSKRIFT

Miljøverndepartementet arbeider med et forskrifts-forslag fra Statens forurensningstilsyn om en forenk-ling av regelverket på avløpssektoren ved at seks for-skrifter slås sammen til én. Deler av forskrifts-forslaget fra Statens forurensningstilsyn har alle-rede vært på høring, blant annet et forslag om strengere krav til rensing av avløpsvann enn vanlig praksis i dag for byene på Vestlandet og nordover. Dette gjøres for å etterkomme gjenværende krav i EUs avløpsdirektiv. Disse kravene antas å medføre behov for 1-1,5 mrd. kroner i investeringer for kommunene på dette området i løpet av iverksettingsperioden. Kommunene har anledning til å dekke kostnadene gjennom de kommu-nale vann- og avløpsgebyrene.

13.1.10 Samferdselsdepartementet

13.1.10.1 ØKTE KRAV TIL SIKKERHET I LUFTEN

De fleste lufthavnene med flyrutedrift er i dag eiet og drevet av det statlige selskapet Avinor AS, men noen få lufthavner som ikke er inkludert i det statlige engasje-mentet har også rutedrift. Disse flyplassene er blant annet eiet av kommuner. Økte krav til sikkerhet i luft-farten vil i tiden framover kunne medføre økte kostna-der for alle flyplasser med rutedrift.

13.1.11 Sosialdepartementet

13.1.11.1 TILSKUDD TIL VERTSKOMMUNER

Som en oppfølging av forslag i kommuneproposisjo-nen for 2004 (St.prp. nr. 66 (2002-2003)) foreslås det å delvis innlemme vertskommunetilskuddet i 2005, til-svarende nivået for psykisk utviklingshemmede i inn-tekstssystemet. For omtale av dette vises det til kapittel 3 i innstillingen.

13.1.11.2 KOMMUNENES INNSATS OVERFOR RUSMIDDELMISBRUKERE

Stortinget har med virkning fra 1. januar 2004 ved-tatt endringer i sosialtjenesteloven, spesialisthelsetje-nesteloven og helseforetaksloven, jf. Innst. O. nr. 4 (2003-2004). Kommunenes ansvar for rusmiddel-misbrukere er ikke endret som følge av rusreformen. Fyl-keskommunenes midler og kommunenes midler til egenbetaling er overført de regionale helseforetakene.

Fra 2004 er retten til individuell plan ved langvarige og sammensatte behov utvidet til å gjelde mottakere av tjenester som er hjemlet i sosialtjenesteloven.

13.1.12 Forslag til endringer i revidert alkohollov

Revisjon av alkoholloven er igangsatt for å fange opp samfunnsmessige og alkoholpolitiske utviklingstrekk som nødvendiggjør andre eller justerte reguleringer. Samlet sett skal de foreslåtte endringene innebære økte muligheter for kommunen til å bruke alkoholloven som et godt styringsverktøy. Sosialdepartementet vil frem-me en odelstingsproposisjon om revidert alkohollov for Stortinget våren 2004.

13.1.12.1 TILSKUDD TIL RESSURSKREVENDE BRUKERE

Ny toppfinansieringsordning for ressurskrevende brukere er omtalt i St.prp. nr. 1 (2003-2004) for Sosial-departementet.

Stortinget har ved behandlingen av forslaget i St.prp. nr. 1 (2003-2004) bedt Regjeringen evaluere ordningen fortløpende. Sosialdepartementet tar sikte på å presen-tere et opplegg for evaluering i statsbudsjettet for 2005. Stortinget har bedt Regjeringen sørge for at fylkesmen-nene skal ta særlig hensyn til tyngende utslag for enkeltkommuner som ved overgangen til øremerket til-skudd kommer uheldig ut. I retningslinjene for forde-ling av skjønnsmidler vil fylkesmennene bli bedt om å ta hensyn til dette.

13.1.12.2 HØRINGSNOTAT OM FINANSIERING OG BRUKERBETALING FOR PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER

Sosialdepartementet har sendt på høring alternative modeller for framtidig finansiering og brukerbetaling i pleie- og omsorgstjenesten, og fristen er satt til 21. juni 2004. Formålet er å oppnå likere betalingsregler i og utenfor institusjon.

13.1.12.3 OPPFØLGING AV ST.MELD. NR. 40 (2002-2003) OM NEDBYGGING AV FUNK-SJONSHEMMENDE BARRIERER

Sosialdepartementet foreslo i St.meld. nr. 40 (2002-2003) Nedbygging av funksjonshemmende barrierer en lovfesting av brukermedvirkning på kommunalt nivå for personer med nedsatt funksjonsevne. Under behandling av meldingen vedtok Stortinget å be Regje-ringen komme tilbake til Stortinget med et forslag om lovfesting av kommunale råd for mennesker med ned-satt funksjonsevne. Sosialdepartementet vil i 2004 sende ut et høringsnotat.

Sosialdepartementet setter i verk ulike tiltak for å heve kompetansen hos personell i kommunene som arbeider med personer med nedsatt funksjonsevne. Det skal iverksettes et 2-årig program som stimulerer til en bedre tilrettelegging av det kommunale tjenestetilbudet til familier med barn med nedsatt funksjonsevne. Det skal også iverksettes et 3-årig program for kunnskaps-oppygging rettet mot ansatte som arbeider med eldre utviklingshemmede. Et nasjonalt kompetansemiljø med nasjonale fagutviklings- og formidlingsoppgaver på området utviklingshemmede skal etableres. Sosial-departementet vil foreta en utredning av ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Utrednin-gen skal se nærmere på rettighetsfesting for brukerne,

tjenestenes omfang og innhold, samt ulike modeller for statlig medfinansiering.

13.1.12.4 OPPFØLGING AV ST.MELD. NR. 45 (2002-2003) OM BEDRE KVALITET I DE KOMMUNALE PLEIE- OG OMSORGSTJENESTENE OG AVTALEN OM KVALITETSUTVIKLING I PLEIE- OG OMSORGSSEKTOREN.

Regjeringen og Kommunenes Sentralforbund har inngått en samarbeidsavtale om kvalitetsutvikling i pleie- og omsorgstjenestene. Partene vil i fellesskap bedre kvaliteten og etablere enklere ordninger i den kommunale pleie- og omsorgstjenesten. Det er et mål at kommunene har etablert et kvalitetssystem for pleie- og omsorgstjenestene innen utgangen av 2004.

13.1.12.5 IPLOS (INDIVIDBASERT PLEIE- OG OMSORGSSTATISTIKK)

IPLOS er et informasjonssystem basert på individdata fra søkere og brukere av kommunale sosial- og helsetjenester. Systemet er et verktøy for dokumentasjon, rapportering og statistikk og skal gi informasjon om søkere og brukere av tjenestene. 30 kommuner har innført IPLOS i 2003. I 2004 innføres IPLOS i 294 kommuner, mens de resterende kommunene innfører IPLOS i 2005.

13.1.12.6 NY STØNADSORDNING FOR PERSONER MED KORT BOTID

Sosialdepartementet har sendt ut et høringsnotat med forslag til en ny stønadsordning for personer som ikke har tilstrekkelig opptjening i folketrygden. Ordningen skal forankres i en egen lov og vil gjelde for personer som har fylt 67 år og som er bosatt i Norge. Ordningen vil garantere en samlet inntekt på 90 pst. av minstepensjon i folketrygden.

Den nye ordningen vil delvis bli finansiert gjennom de midlene kommunene i dag bruker på sosialhjelp til denne gruppen. Overføringene til kommunene vil bli tilsvarende mindre fordi dette er kostnader som faller bort når den nye ordningen er på plass. Det er tatt hensyn til at kommunene fortsatt vil ha utgifter til sosialhjelp til gruppen som omfattes av den nye ordningen.

13.1.12.7 OMSORGSTILBUD TIL ELDRE DØVE

Sosialdepartementet har i statsbudsjettet for 2004 varslet at man i kommuneproposisjonen 2005 vil vurdere situasjonen for eldre døve og mulige tiltak for å sikre et godt og forsvarlig tjenestetilbud. Det er igangsatt et arbeid med sikte på å gi en slik vurdering i statsbudsjettet for 2005.

13.1.12.8 KARTLEGGING AV UNGE SOSIALHJELPMOTTAKERE

I kommunalkomiteens budsjettinnstilling (Budsjettinnst. S. nr. 5 (2003-2004)) ble Regjeringen i kommuneproposisjonen for 2005 bedt om å kartlegge virkningen på kommuneøkonomien som følge av en antatt foruroligende økning i sosialhjelp til aldersgruppen 16 til 24 år, og fremme forslag som sørger for at kommunene får dekket sine ekstrautgifter til denne oppgaven.

Ifølge tall fra Aetat foreligger det ikke en drastisk økning i antall arbeidsledige i aldersgruppen 16 til 24 år. Ungdom under 20 år omfattes av ungdomsgarantien som sikrer tiltaksplass for dem som er i ferd med å falle utenfor skole eller arbeidsliv. Dette innebærer reduserte utgifter for kommunene til sosialhjelp for denne aldersgruppen. Langtidsledigheten blant ungdom mellom 20 og 24 år er relativt lav sammenlignet med andre aldersgrupper. Dette innebærer at kommunene ikke kan sies å ha ekstraordinære utgifter til denne målgruppen. Utover dette er ungdom under 25 år en av de prioriterte gruppene for Regjeringens satsing på arbeidsmarkedstiltak for langtids sosialhjelpsmottakere gjennom tiltaksplan mot fattigdom. I denne sammenhengen legges det opp til et tett og forpliktende samarbeid mellom Aetat og den kommunale sosialtjenesten. Dette medfører at kommunene ikke blir påført ekstrautgifter til denne oppgaven.

13.1.13 Utdannings- og forskningsdepartementet

13.1.13.1 KULTUR FOR LÆRING - STORTINGSMEDDELING OM KVALITET I GRUNNOPPLÆRINGEN

Utdannings- og forskningsdepartementet har lagt fram St.meld. nr. 30 (2003-2004) Kultur for læring. Meldingen er blant annet basert på forslagene i Kvalitetsutvalgets utredning, jf. NOU 2003:16 I første rekke, og kunnskapen som er dokumentert gjennom internasjonale undersøkelser, nasjonale rapporter og evalueringen av Reform 97.

I stortingsmeldingen presenteres en rekke tiltak for å bedre de svakhetene som er avdekket i skolen gjennom norsk og internasjonal forskning. Dette er tiltak som innebærer endringer i innhold, struktur og organisering av grunnopplæringen.

13.1.13.2 ODELSTINGSPROPOSISJONEN OM ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN OG FRISKOLELOVEN

I Ot.prp. nr. 55 (2003-2004) Om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova foreslås blant annet at særskilt opplæring i norsk gjøres til det fremste virkemiddelet for at minoritetslever i grunnskolen skal få tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge vanlig opplæring.

13.1.13.3 INNHOLDET I KOMMUNALE KULTURSKOLER

I Innst. S. nr. 131 (2003-2004), jf. St.meld. nr. 39 (2002-2003) Om kunst og kultur i og i tilknytning til grunnskole, ba Stortinget Regjeringen vurdere om det er hensiktsmessig å innføre en forskrift som kan angi innholdet i kulturskoletilbudet. Arbeid for lokaldemokratiet og kommunal handlefrihet er prioritert høyt av Regjeringen. Utdannings- og forskningsdepartementet ser det derfor ikke som hensiktsmessig å foreta en forskriftsfesting av innholdet i kommunale kulturskoler.

13.1.13.4 ENDRINGER I LOV OM FRITTSTÅENDE SKOLER (FRISKOLELOVEN)

I Ot.prp. nr. 64 (2003-2004) Om lov om endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skoler (friskoleloven) foreslås det å fjerne kravet til formål i friskole-

loven § 2-2, slik at godkjenning av frittstående videregående skoler i stedet baseres på krav til innhold og kvalitet.

Endringene i friskoleloven skal gjøre det enklere å starte frittstående videregående skoler og skal gi den enkelte økt valgfrihet.

13.1.13.5 SITUASJONEN FOR LEIRSKOLENE OG TILBUDET TIL ELEVENE

I Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003-2004) heter det i vedtak XI:

"Stortinget ber Regjeringen melde tilbake om situasjonen for leirskolene og tilbudet til elevene i kommuneproposisjonen for 2005."

I juni 2003 ble kommunene varslet om at tilskuddet til leirskoleopphold kom til å bli innlemmet i rammetilskuddet til kommunene fra 1. januar 2004, jf. Innst. S. nr. 259 (2002-2003). Fra 1. oktober 2002 til 1. oktober 2003 økte likevel antallet elever som hadde planlagt å reise på leirskole med om lag 2 pst. Ultimo mars 2004 viser nye prognoser at det fra 1. oktober 2003 til mars 2004 har vært en nedgang i antall leirskoleelever på om lag 4 pst. Erfaringsmessig er det hvert år en liten nedgang fra prognosene i oktober. Utdannings- og forskningsdepartementet vil følge utviklingen når det gjelder leirskoletilbudet.

13.2 Komiteens merknader

13.2.1 Krisesentrene

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Regjeringen går inn for å beholde dagens finansieringsmodell.

Flertallet viser til Dokument 8:17 (2003-2004) fra Arbeiderpartiet hvor det foreslås å innføre 80 pst. statlig og 20 pst. kommunal finansiering og en lovfesting av krisesentrene. Flertallet viser til at et flertall i familie-, kultur-, og administrasjonskomiteen i Innst. S. nr. 227 (2003-2004) går inn for en finansieringsordning med 80 pst. statlig tilskudd og 20 pst. kommunalt tilskudd. Det flertallet ønsker også at midlene skal øremerkes.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti ønsker også å lovfeste tilbudet, noe som Regjeringen går imot. Argumentet er blant annet at en lovfesting strir mot Regjeringens prinsipper for styring av kommunesektoren. Disse medlemmer mener det viktigste må være å sikre tilbudet til voldsutsatte kvinner og barn. Grunnet dårlig økonomi har mange kommuner problemer med å bidra til finansieringen av tilbudet. En lovfesting vil gjøre at kommunene og staten blir forpliktet til å yte sin del av tilskuddet og dermed sikre tilbudet lokalt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, har merket seg at nær-

mere 90 pst. av kommunene bidrar til drift av krisesentrene. Flertallet er tilfreds med at kommunene har tatt dette betydelige ansvaret uten at dette har vært lovfestet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er enige i at dagens finansieringsordning er den beste modellen, gitt et fortsatt øremerket statlig tilskudd. Disse medlemmer viser til de respektive partiers merknader i forbindelse med behandlingen av Dokument nr. 8:17 (2003-2004).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at det har vært kjent i flere år at krisesentrene har hatt vanskelige driftsforhold. Det er også gjort flere utredninger av krisesentrene bl.a. gjennom Statskonsultrapporten 1997:18 Evaluering av statlige tilskuddsordningen til krisetiltak, høringsuttalelsene til denne, rapport fra Institutt for samfunnsforskning om forholdet mellom krisetiltakene og kommunale myndigheter, Vistautredningen som tok sikte på å komme fram til en modell for hva det koster å drive krisesenter, og Kvinnevoldsutvalgets innstilling.

Disse medlemmer er bekymret over at Regjeringen velger å overse alle disse utredningene, som i seg selv har vært brukt som en begrunnelse for å utsette arbeidet med å bedre rammebetingelsene for krisesentrene.

Disse medlemmer viser til Regjeringens mange snuoperasjoner i denne saken. Det er behov for en forutsigbar finansieringsordning for krisesentrene som forplikter staten til å bidra vesentlig, og som sikrer at ingen krisesentre legges ned. Disse medlemmer er sterkt uenige med Regjeringen i at det skal være frivillig for stat og kommune å sikre krisesentre for sine innbyggere. Et slikt tilbud er i mange tilfeller livreddende, og må derfor være tilgjengelig over hele landet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil understreke at det er nødvendig med økt statlig innsats for å øke kompetansen og kapasiteten for å bekjempe vold i hjemmene og hjelpe ofrene for slik vold, og vil i denne sammenheng vise til at Alternativ til vold (ATV) har etablert viktige lavterskel behandlingstilbud for voldsutøvere, deres samlivspartnere og barn som har vært utsatt for og vitne til vold i familien. Disse medlemmer vil vise til at ATVs virksomhet utgjør et viktig supplement til krisesentrenes arbeid og at flere kommuner bidrar til å finansiere behandlingstilbud i regi av ATV. Disse medlemmer mener at det i utredningen til ny finansieringsordning for krisesentrene også bør gjøres en vurdering av om en slik finansiering av tiltaket ATV. En bedre finansiering kunne gi flere kommuner muligheten til å etablere behandlingstilbud til voldsutøvere og deres pårørende. Disse medlemmer ønsker full statlig finansiering, og en lovfesting av krisesenter- og incestsenterstilbud.

INCESTSENTRENE

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det i St.prp. nr. 64 (2003-2004) legges til grunn at dagens finansieringsordning av incestsentrene skal videreføres, men at spørsmålet skal vurderes i statsbudsjettet for 2006. Flertallet viser til Innst. S. nr. 226 (2003-2004) hvor en samlet familie-, kultur- og administrasjonskomité går inn for at Regjeringen skal komme tilbake med en egen sak i løpet av høsten 2004 om hvilke tilbud incestsentrene skal gi og hvordan virksomheten skal organiseres. Flertallet forventer at dette følges opp.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til egne merknader i Innst. S. nr. 226 (2003-2004). Disse medlemmer støtter at Regjeringen nå skal gjøre en nærmere vurdering av hvilket tilbud incestsentrene skal gi, hvordan tilbudet skal organiseres og finansieres og hvorvidt tilbudet skal lovfestes. Disse medlemmer er positive til at incestsentrene nå løftes fram som en egen sak.

13.2.2 Barnehager

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til merknader under kap. 3.2.1.

13.2.3 Eiendomsskatt

Komiteen viser til sine respektive partiers merknader til Skattemeldingen slik de fremgår av Innst. S. nr. 232 (2003-2004).

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har merket seg at Finansdepartementet vil vurdere å gi kommunene valgfrihet med hensyn til hvilke eiendomstyper som kan ilegges eiendomsskatt. Disse medlemmer er enige i at det kan være hensiktsmessig å skille mellom bolig- og fritidseiendom, kraftanlegg og annen næringsseiendom. Disse medlemmer er enige i ikke å endre maksimalsatsen på 7 promille. Disse medlemmer er positive til at det legges opp til endringer i eiendomsskatten som vil gi kommunene større handlingsrom i utformingen av eiendomsskatten.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne merknader og forslag om eiendomsskatt og forsøk med friere kommunalt skattøre i Innst. S. nr. 258 (2002-2003).

Disse medlemmer mener kommunal frihet må medføre at kommunene får større mulighet enn i dag til å påvirke noen av sine inntekter. I dag kan de innenfor regler heve egenandeler og gebyrer. Egenandeler er skatt på behov og sykdom og bør reduseres.

Disse medlemmer vil gi kommunene noe mulighet til å ta inn mer skatt etter evne. Eiendomsskatten kan nå bare utlignes på de delene av kommu-

nene som er utbygd som bymessig strøk og det er bare lov å øke satsene trinnvis opp til 7 promille med 2 promille hver år. Ordningen må gjøres gjeldende for hele kommunen og kunne trappes opp like fort som den trappes ned. Kommunene må få muligheter til å innrette eiendomsskatten langt friere enn i dag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at et enstemmig tverrpolitisk utvalg i KS (KOU 2002 nr. 1) gikk inn for større frihet for kommunene til å ha lokal skatt knyttet til tidsavgrensede oppgaver.

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

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringa utrede friere kommunal beskatningsrett og komme til Stortinget med en slik utredning, senest i sammen med framlegging av kommuneproposisjonen for 2006."

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet vil vise til at staten har eit hovudansvar for finansiering av dei offentlege velferdstilboda. Dagens finansieringssystem gir kommunane små moglegheiter til sjølve å innverke på sine inntekter. Samstundes er ordninga med kommunal utskreven eigedomsskatt både upresis og lite rettferdig. Denne medlemen meiner kommunane i større grad enn i dag må ha høve til å styre egne inntekter. Gjennom å gje kommunane eit friare skattøre kan ein betre tilhøva til lokaldemokratiske prosessar og gje kommunane høve til å auke skattlegginga i periodar for å gjennomføre viktige politiske prioriteringar.

Denne medlemen meiner at eit friare kommunalt skattøre skal vere eit alternativ til dagens kommunale eigedomsskatt på verk og bruk.

13.2.4 Statlig overtakelse av kontroll og revisjon av skatteoppkreverne/skatteregnskapet

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til sine respektive merknader og forslag i Innst. O. nr. 9 (2003-2004) om kommunal revisjon.

13.2.5 Oppfølging av St.meld. nr. 40 (2002-2003) om nedbygging av funksjonshemmende barrierer

Komiteen viser til oppfølgingen av St.meld. nr. 40 (2002-2003) og sier seg tilfreds med at det skal iverksettes et 2-årig program som stimulerer til en bedre tilrettelegging av det kommunale tjenestetilbudet til familier med barn med nedsatt funksjonsevne.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil vise til at flertallet i sosialkomiteen ved behandlingen av St.meld. nr. 40 (2002-2003) påla Regjeringen å utarbeide en handlingsplan for å øke funksjonshemmedes tilgjengelighet til transport, bygg, informasjon og andre viktige samfunnsområder. Planen må inneholde klare tidsfrister for når ulike tiltak skal være gjennomført. Dessuten må den ha en forpliktelse fra statens side knyttet til finansiering av handlingsplanen. Flertallet forutsetter at Regjeringen prioriterer arbeidet med en slik plan.

13.2.6 Ny stønadsordning for personer med kort botid

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er tilfreds med at det nå skal etableres en ny stønadsordning for personer med kort botid. Flertallet har ved flere anledninger vært opptatt av denne problemstillingen, og er enig i at denne ordningen nå forankres i egen lov.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ser at personkretsen som Regjeringen foreslår kan bli for snever for å fange opp alle aktuelle tilfeller. Dette flertallet vil derfor ikke ta stilling til personkretsen nå, men vil komme tilbake til dette under behandlingen av saken.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er enig i at ordningen bør gjelde for personer som har fylt 67 år og som er bosatt i Norge.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Regjeringen legger opp til at ordningen i sin helhet skal betales av kommunene gjennom uttrekk fra ramma. Flertallet kan ikke gi full tilslutning til et slikt prinsipp. Det er rimelig med et visst uttrekk, men det er like rimelig at staten bidrar. Kommunesektoren er i dag underfinansiert fra statens side, og nye statlige ordninger må derfor i hovedsak finansieres av staten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at saken om ny stønadsordning er sendt ut på høring og vil ta stilling til saken når den blir forelagt Stortinget til behandling.

13.2.7 Opptappingsplanen for psykisk helse

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg at flere helseforetak sentraliserer

døgnplassene i de distriktspsykiatriske sentrene (DPS-ene) til ett senter. Flertallet vil påpeke at intensjonen og forutsetningene for utbygging av DPS-er var at de skulle ha et nødvendig antall døgnplasser. Det er derfor etter flertallets mening viktig at departementet følger opp helseforetakene på dette området.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Opptappingsplanen bygger på at en vesentlig andel av tiltakene overfor mennesker med psykiske lidelser skal skje i deres bokommuner. Dette flertallet imøteser Regjeringens revidering av behov og fremdriftsplan som varsles framlagt i 2005.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at 3,3 mrd. kroner er øremerket opptappingsplanen for psykiatri på budsjettet for 2004. Dette er en økning på 700 mill. kroner sammenlignet med saldert budsjett for 2003, og den sterkeste økningen i løpet av ett år siden planen ble vedtatt.

Disse medlemmer synes det er gledelig at behandlingsskapiteten styrkes innen psykisk helsevern. Særlig har behandlingsskapiteten innenfor barne- og ungdomspsykiatri økt. I alt 5 236 barn og unge ble tatt inn til behandling eller utredning i 1. tertial 2004, en økning fra 4 675 samme periode i fjor.

Disse medlemmer legger til grunn at Regjeringen i kommende budsjetter vil prioritere en ytterligere styrking av det psykiske helsevernet, og at opptappingsplanen for psykiatri fullføres i tråd med vedtatte planer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet ser med bekymring på forskjellen mellom de mål som ble satt for planen før oppstart i 1999 og det faktiske nivået på tjenestene idet opptappingsplanen er inne i sitt sjette år. Disse medlemmer mener at satsingen på det psykiske helsevernet vil kreve økte ressurser til psykiatrien både innenfor spesialisthelsetjenesten og i kommunene kommende år, utover de bevilgningsøkninger som har funnet sted til nå, med spesiell vekt på utbygging av lavterskel psykiatritilbud i kommunene, i form av psykiatriske enheter med tilgang på psykiatriske sykepleiere, hjelpepleiere og personell med sosialfaglig tilleggskompetanse.

Disse medlemmer er spesielt bekymret over at psykiatriske sykehjems plasser er bygd ned raskere enn distriktspsykiatriske sentra er bygd opp, noe som har medført at mange pasienter har mistet sitt lokale tilbud uten noen nær tilgang til et tilbud som erstatter det som forsvant. Disse medlemmer forutsetter at opptappingsplanens intensjoner om et bedre tilbud til brukerne ivaretas ved at ingen tilbud forsvinner uten at disse er erstattet av tjenester som oppleves som minst like gode for den enkelte bruker.

13.2.8 Samhandling av 1. og 2. linjetjenesten

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til flertallets merknader under kap. 13.2.9.

Flertallet mener at det offentlige utvalget som er nedsatt for å se på samhandlingen mellom 1.- og 2. linjetjenesten, også bør se på framtidige modeller for samhandling mellom kommuner for helsetjenester som er kommuneovergripende, men der én kommune får utgifter for tjenester som kan nyttiggjøre av flere, med spesiell vekt på hvordan det kan skapes økonomiske insentiver for tilrettelegging av framtidige interkommunale legevaktsentraler.

13.2.9 Interkommunalt legevaktsamarbeid

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at et flertall i sosialkomiteen i Budsjettinnst. S. nr. 11 (2003-2004) ba Helsedepartementet om å foreta en vurdering av hvordan en kan få til en kostnadsfordeling mellom folketrygd og kommune slik at kommunene ikke taper på å legge til rette for en interkommunal legevaktordning som totalt sparer samfunnet for utgifter, som gir befolkningen et bedre helsetilbud og som i tillegg er god personalpolitikk.

Behandlingen av interkommunale legevaktsentraler i kommuneøkonomiproposisjonen gir etter flertallets syn ikke denne avklaringen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at KS og Helsedepartementet skal arbeide videre med kostnadsberegning og understreker behovet for legevaktsamarbeid for å sikre trygg akuttjeneste på kvelds- og nattetid.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at i proposisjonen heter det:

"Trygdeutgiftene ved legevakt på kveld/natt er i økende grad overført til fastlegens virksomhet på dagtid. Det eksisterer således ikke et regnskapsmessig grunnlag for å foreslå overføringer fra trygden til kommuner med interkommunalt legevaktsamarbeid."

Disse medlemmer vil vise til et brev fra Legeforeningen av 21. mai 2004 til sosialkomiteen der det pekes på at formuleringene representerer en feilslutning ved at kostnadene for trygden ved å behandle pasienter på kveld/natt på legevakt, oppfattes å være de samme som for behandling hos fastlegen på dagtid. Legeforeningen viser til at undersøkelser hvor man har klart å separere effektene av fastlegeordning og vaktorganisering i tillegg til virkningene på kveld og natt, har vist at den interkommunale legevakten alene har medført store innsparinger for Rikstrygdeverket, samtidig som kommunene har fått om lag det samme kronebeløpet i ekstra kostnader.

Komiteens flertall, medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at innbyggere i distriktkommuner må sikres rett til fastlege, men høy vaktbelastning i små kommuner uten legevaktsamarbeid kan medføre at stillingene blir stående ubesatt. Rekrutteringen til og stabiliteten i fastlegeordningen kan flere steder bedres vesentlig ved snarlig å legge bedre til rette for interkommunale legevaktsentraler. Også flertallet er kjent med at enkelte av de etablerte interkommunale vaktentralene står i fare for å bli avvirket, noe som vil forsterke problemet.

Flertallet mener at Helsedepartementet må gjennomføre tiltak som muliggjør etablering av hensiktsmessige interkommunale legevaktordninger, også gjennom kompensasjon til kommunene for merutgiftene knyttet til interkommunalt legevaktsamarbeid.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har merket seg de økonomiske problemstillingene knyttet til interkommunalt legevaktsamarbeid, der hovedforklaringen på reduserte trygdeutgifter på natt/kveld synes å være at legekonsultasjoner og sykebesøk i tidligere legevaktorganisering i stor grad bestod av allmennmedisin i tillegg til øyeblikkelig hjelp. En omlegging til interkommunalt legevaktsamarbeid med legevaktsentral har ført til at de pasienter som ikke har behov for akutt/øyeblikkelig hjelp, henvises til fastlegen dagen etter, og trygdeutgiftene ved legevakt på kveld/natt er i økende grad overført til fastlegens virksomhet på dagtid. Disse medlemmer har merket seg at de økte kommunale utgiftene antas i hovedsak å være knyttet til lønn til ekstra sykepleier på natt i tillegg til lege og behov for bakvakter i store distrikter. Disse medlemmer viser til at Helsedepartementet i samarbeid med KS og Den norske lægeforening vil arbeide videre med å få fram reelle kostnadsberegninger for ulike måter å organisere legevakt på kveld og natt.

13.2.10 Skoleanlegg - rentekompensasjon

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til egne forslag om å utvide ordningen med rentekompensasjon.

13.2.11 Oppfølging av St.meld. nr. 23 (2003-2004) om boligpolitikken

Komiteen viser til sine respektive partiers forslag og merknader i Innst. S. nr. 229 (2003-2004) om boligpolitikken.

13.2.12 Evaluering av den nye bosettingsordningen for flyktninger

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at bosettingsordningen fungerer, men at det er behov for tiltak som kan gjøre den mer egnet til å sikre rask bosetting og at alle kommuner bidrar. Flertallet viser til merknader

under behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett for 2004.

13.2.13 Lovfesting av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for innvandrere og omlegging av dagens tilskuddsordning

Komiteen viser til Ot.prp. nr. 50 (2003-2004) Om lov om endringer i introduksjonsloven m.v. som skal behandles høsten 2004.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at det er nødvendig med en lovfestet rett og plikt til norskopplæring, men at det framlagte forslaget ikke er tilstrekkelig for å oppnå god kvalitet i opplæringen, og sikre tilbud til de som trenger det.

13.2.14 Momskompensasjonsordningen

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til eigne merknader og forslag i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003-2004) der fleirtalet gjekk imot momskompensasjonsordninga som vart innført frå 1. januar 2004. Fleirtalet understreka då at dette ville gje utilsikta fordelingsverknader kommunane imellom, og at det ville medføre auka byråkrati og administrasjonskostnader.

Fleirtalet meiner hovudproblemet med ordninga er misforholdet mellom dei utrekna uttrekka og kva moglegheiter kommunane har for å få kompensert dette. Fleirtalet vil peike på at det vil bli ei betydeleg omfordeling mellom dei kommunane som kjøper lite tenester og dei som har eit høgt investeringsnivå og innkjøp av tenester. Fleirtalet kan ikkje sjå at denne ordninga har nokon annan funksjon enn å auke graden av privatisering og konkurranseutsetting.

Fleirtalet registrerer at fleire fylkeskommunar no rapporterer om problem mellom anna knytt til den delen av ordninga som gjeld fylkesvegvedlikehald og -investeringar utført av Statens vegvesen. Grunna konstantprinsippet som vert nytta av staten og eit etterslep i fakturahandteringa frå staten si side, meiner desse fylkeskommunane dei berre vil få kompensert 10/12 av samla MVA på vegområdet.

Fleirtalet meiner dette må vere i strid med dei intensjonane Regjeringa og stortingsfleirtalet la til grunn.

Fleirtalet fremjar følgjande forslag:

"Stortinget ber Regjeringa syte for full kompensasjon for meirverdiavgift knytt til kjøp av tenester frå statlege verksemdar."

Fleirtalet viser til fleirtalets merknader ifrå Budsjett-innst. S. nr. 5 (2003-2004) der det vert uttalt:

"Fleirtalet ber dessutan om at det i kommuneproposisjonen for 2006 blir gjort greie for korleis refusjonar og trekk balanserte i 2004. Fleirtalet ber også om at det må lagast oversyn for sektoren samla og for den enkelte kommune og fylkeskommune, og at dette materialet seinast blir lagt fram i statsbudsjettet for 2006. Fleirta-

let legg til grunn at det blir fremma forslag om oppretting av eventuell utilsikta omfordeling av ordninga."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til flertallsmerknad fra komiteen i Innst. S. nr. 5 (2003-2004) der Regjeringen blir bedt å legge stor vekt på at ordningen med nøytral merverdiavgift ikke skal gi utilsiktet omfordeling i kommunesektoren. Regjeringen blir dessuten bedt om at det i kommuneproposisjonen for 2006 blir redegjort for hvordan refusjoner og trekk balanserte i 2004 og at det blir laget oversikt for sektoren samlet og for den enkelte kommune og fylkeskommune, senest fremlagt i statsbudsjettet for 2006. Flertallet legger videre til grunn at det blir fremmet forslag om oppretting av eventuell utilsiktet omfordeling av ordningen.

Disse medlemmer viser til at kommunesektoren unngår likviditetsproblem ved å benytte seg av ordinære trekkrettigheter hos sine bankforbindelser.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at endringen ikke innebærer en styrking av eller mer frihet til kommunesektoren. Ordningen er et nullsumspill der Regjeringen belønner de kommuner som konkurranseutsetter og sender regningen til de som ikke gjør det.

13.2.15 Bruk av nynorsk i kommunane

Komiteen viser til dei respektive partia sine merknader og forslag om nasjonal kunnskapsbase og læremidlar under handsaminga av St.meld. nr. 30 (2003-2004).

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at ein stram kommuneøkonomi gir utslag for høvet til språkleg jamstilling i kommunane. Fleirtalet vil peike på Soma skule i Sandnes kommune som eit døme på omlegging frå nynorsk til bokmål som eit tiltak for å berge skulen. Fleirtalet vil også vise til at Landslaget for Nynorsk kommunar (LNK) på høyringa i komiteen sa at fleire kommunar strevar med å tilsetje personell som skriv det valde administrasjonsmålet og at resultatet i fleire tilfelle vert vedtak om språkleg nøytralitet. Fleirtalet viser vidare til at LNK i høyringa understreka behovet for forsterka innsats for å gi retten til språkleg jamstilling eit reelt innhald og at deira ynske var ei eingongsløyving på 10 mill. kroner til eit nettbasert nynorskleksikon. Fleirtalet vil be departementet medverke til at berørte departement vurderer ulike tiltak i samband med statsbudsjettet for 2005. Fleirtalet ber også om at det i kommuneproposisjonen for 2006 vert orientert om tilstanden når det gjeld nynorskbruk i skular og kommunar.

Medlemene i komiteen frå Høgre og Kristeleg Folkeparti viser til St.meld. nr. 30 (2003-2004) der det vert foreslått ulike tiltak for å styrke nynorskpråket si stilling i samfunnet.

13.2.16 *Kvalitet for læring*

Komiteen viser til St.meld. nr. 30 (2003-2004) og vil påpeke behovet for tilpasset opplæring og den enkelte funksjonshemmedes rett til spesialundervisning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke at skal en nå målsettingene, krever det at det settes av nok ressurser til å virkeliggjøre tilpasset opplæring for alle. Flertallet viser ellers til merknader og forslag under behandlingen av St.meld. nr. 30 (2003 2004).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er tilfredse med at prinsippene i dagens bestemmelser videreføres, samtidig som det foreslås en bred satsing for å sikre alle elever en bedre tilpasset opplæring.

13.2.17 *Friskoleloven*

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til ny lov om privatskoler der finansieringsmodellen ble endret. Disse medlemmer mener at det er viktig å satse på den offentlige skolen, der flesteparten av elevene går, hvis vi skal skape en bedre skole. Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet stemte imot Regjeringens forslag til ny finansieringsmodell. Disse medlemmer har merket seg at flertallet hevder at de sørget for at kommunene fikk mer innflytelse på opprettelse av privatskoler i en kommune. Disse medlemmer vil vise til at det i den nye loven ligger en automatisk finansiering av pensjonsutgiftene til private skoler, i tillegg til at privatskolene får øremerket finansiering av staten. Etter disse medlemmers oppfatning betyr dette at privatskolene får bedre økonomiske vilkår enn offentlige skoler, på bakgrunn av at den offentlige skolen gjennom kommuneøkonomien blir mer utsatt for ustabilitet, svingninger og endringer, mens den private skolen blir skjermet for dette gjennom statlig garanti. Disse medlemmer mener fortsatt at dette ikke vil bidra til mindre forskjeller mellom offentlige og private skoler.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til Regjeringens ønskede satsning på nødvendig kvalitetsheving i den offentlige skolen. Videre vil disse medlemmer framheve den nye friskoleloven som sikrer større grad av likebehandling mellom offentlige og frittstående grunnskoler. Disse medlemmer vil understreke at det nye finansieringssystemet gjør at det ikke er noen grunn til å hevde at private skoler vil komme bedre ut økonomisk enn offentlige skoler. Dette fordi frittstående skolers tilskudd nå base-res på utgiftene i den enkelte kommune der friskolen ligger.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 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.

Disse medlemmer viser til at under behandlingen i Stortinget ble det fremmet tilleggsforslag om at ved behandling av søknader om etablering av friskoler å legge vesentlig vekt på kommunens uttalelse der kommunen påviser at:

- Etablering av friskoler 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. Disse medlemmer påpeker at dette er viktige forbedringer som skulle gi større forutsigbarhet for kommunene og bedre sikring av den offentlige fellesskolen.

Disse medlemmer vil påpeke at det foreligger konkrete saker der kommuner er sterkt kritiske til etablering av friskoler fordi det vil få negative konsekvenser for helheten i skoletilbudet. Disse medlemmer forutsetter at Regjeringen følger retningslinjene Stortinget har vedtatt i alle slike saker.

13.2.18 *Lokal agenda 21*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, 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. Flertallet 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.

13.2.19 *Sivil rettspleie på grunnplanet*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at kriminalitets-

forebygging først og fremst foregår lokalt, i kommunene. Dårlig kommuneøkonomi har direkte innvirkning på det kriminalitetsforebyggende arbeidet, men kriminalitetsforebygging handler også om god bevissthet fra beslutningstakere og byråkrater. Flertallet mener SLT, Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak, burde settes i gang i langt flere kommuner enn de noen og 80 kommunene som i dag deltar i dette. Tett samarbeid mellom politiet og kommunen lokalt er dessuten viktig. Videre mener flertallet at kommunene må ta hensyn til kriminalitetsforebyggende faktorer i sin arealplanlegging. Det kriminalitetsforebyggende råd, KRÅD, har utarbeidet en sjekklister for hva kommunene bør tenke på. For eksempel nevnes belysning, forskjønning, bruk av områdene, klare eierforhold, møteplasser, unngå enkle fluktveier mv.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ønsker at det skal etableres forpliktende samhandling mellom politi og kommune, hvor kommunene opererer som premissleverandører til politiet. Dette vil etter disse medlemmer sitt syn bidra til å øke bevisstheten til politikerne og samtidig gi politiet viktige signaler. Disse medlemmer vil understreke at kommunene selvfølgelig ikke skal ha mulighet til å overstyre politiets vurderinger og prioriteringer.

13.2.20 Den kulturelle skolesekken

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at det i kommuneproposisjonen for 2005 orienteres om fordelingen av tippemidler til Den kulturelle skolesekken. Flertallet viser til Innst. S. nr. 50 (2003-2004) hvor flertallet i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen gikk inn for at midlene skulle gå uavkortet til kommunene, og at departementet måtte komme tilbake til Stortinget med forslag om hvordan dette best kunne gjøres. Flertallet vil understreke at dette må følges opp. Flertallet mener at det hvert år må redegjøres for fordeling av midlene.

13.2.21 Human Rights Service (HRS)

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg at stiftelsen Human Rights Service (HRS) siden opprettelsen i 2001 har levert en rekke omfattende arbeider knyttet til å bedre integreringen av innvandrere og flyktninger. Disse medlemmer konstaterer at HRS' målsetting er å medvirke til et velfungerende fleretnisk Norge gjennom informasjonsarbeid og innhenting og systematisering av dokumentasjon, både nasjonalt og internasjonalt.

Disse medlemmer viser til at de påpekte temaene som HRS arbeider med, og integreringen generelt, er et operativt ansvar på kommunalt nivå. Disse medlemmer mener det er viktig for integreringsarbeidet at dokumentasjon og informasjon på dette feltet

inkluderer kommunesektoren. Disse medlemmer viser til at HRS har levert anvendelige resultater blant annet innenfor rammen av mottatte prosjektmidler. Disse medlemmer er enige i at stiftelsen bør tildeles driftsmidler i en størrelse på 2 mill. kroner fra 1. januar 2005, og ber Regjeringen legge fram et opplegg for dette i forbindelse med budsjettet for 2005.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge fram et opplegg i forbindelse med budsjett for 2005 om å tildele driftsmidler til Human Rights Service i en størrelse på 2 mill. kroner fra 1. januar 2005."

14. UTVIKLINGEN I KOMMUNEØKONOMIEN FRAM TIL 2003

14.1 Sammendrag

Etter flere år med svekkelse av netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet, stoppet den nedadgående trenden opp i 2003. Netto driftsresultat for 2003 ble om lag på samme nivå som i 2002. Siden kommunesektorens skatteinntekter i 2003 ble 3 1/2 mrd. kroner lavere enn anslått i statsbudsjettet for 2003, kunne en ventet ytterligere svekkelse av netto driftsresultat i 2003. Den sterke rentenedgangen har imidlertid gitt lavere renteutgifter, noe som isolert sett har styrket netto driftsresultat. Videre er det tegn til at kommunesektoren har tilpasset aktiviteten til en strammere kommuneøkonomi. Etter mange år med vekst i kommunal sysselsetting, ser det nå ut til at veksten flater ut. Den samlede aktiviteten i kommunesektoren anslås å være uendret både i 2002 og 2003.

Etter departementets oppfatning er det bekymringsfullt at netto driftsresultat har ligget på et svært lavt nivå gjennom flere år. Netto driftsresultat bør over tid ligge på minst 3 pst. av driftsinntektene, slik at kommuner og fylkeskommuner kan sette av midler til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. Det er imidlertid positivt at kommunene utenom Oslo forbedret resultatet i 2003. Fylkeskommunene fikk også en svak forbedring av netto driftsresultat i 2003.

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2003 anslås til 0,3 pst., men det ble en nedgang i de frie inntektene på 0,4 pst. Gjennomgående har veksten i de frie inntektene de senere år vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette har i særlig grad sammenheng med at reformer og satsinger innen eldreomsorgen og helsesektoren er finansiert ved øremerkede tilskudd.

14.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil påpeke behovet for å sikre kommuner og fylkeskommuner tilfredsstillende økonomiske rammer, og viser til forslag om å utarbeide 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 ned i årene som kommer. Flertallet mener dette er den største hindringen for å gi kommunene økonomisk handlingsrom for å kunne møte folks behov, krav og forventninger til kommunesektoren som tjenesteleverandør.

Flertallet viser for øvrig til egne merknader og forslag under kapittel 1, 2, 3 og 4.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg utviklingen i kommuneøkonomien fram til 2003 og slutter seg til den situasjonsforståelse som legges til grunn i proposisjonen. Etter disse medlemmers oppfatning er det bekymringsfullt at netto driftsresultat har ligget på et svært lavt nivå gjennom flere år. Det medfører at kommunene har små muligheter til å sette av midler til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. Flertallet ser det som positivt at den nedadgående trenden ser ut til å snu i 2003.

15. KOMMUNAL TJENESTEPRODUKSJON

15.1 Sammendrag

Mesteparten av offentlig velferdsproduksjon utføres i kommuner og fylkeskommuner, noe som illustreres ved at om lag 20 pst. av arbeidstakerne er sysselsatt i kommunal sektor. Etterspørselen etter kommunale tjenester øker som følge av den demografiske utviklingen. Selv om veksten i antall barn fra 0 til 15 år nå flater ut, øker antallet unge mellom 16 og 18 år, og antallet eldre over 80 år. I kapittel 17 og i vedlegg 10 gis en oppsummering av situasjonen i kommunal tjenesteyting med vekt på 2003. Gjennomgangen er i hovedsak basert på foreløpige KOSTRA-tall fra Statistisk sentralbyrå fra 15. mars i år. Gjennomgangen synliggjør en tydelig sammenheng mellom nivået på den kommunale tjenesteproduksjonen og kommunenes økonomiske rammebetingelser. Kommuner med lave inntekter bruker gjennomgående mindre ressurser på de ulike sektorene enn kommuner med høye inntekter. Andre hovedpunkter som kan trekkes fram er:

Barnehage

I 2003 var dekningsgraden for barn i alderen 1-5 år 69,3 pst., og for barn i alderen 1-2 år 44 pst. I perioden 1998-2003 økte antallet barnehageplasser med 15 800, samtidig som antallet barn mellom 1-5 år sank med 10 000. Antall barnehageplasser i 2003 anslås til 203 668, noe som innebærer en økning på vel 7 200 plasser fra 2002.

Grunnskole

I perioden 1998-2003 økte elevtallet med om lag 50 000. I gjennomsnitt brukte kommunene i 2003 i overkant av 63 000 kroner per elev. Grunnskolens andel av kommunesektorens samlede inntekter er stabil i perioden 2001-2003.

Pleie og omsorg

I perioden 1998 til 2003 økte antallet eldre over 80 år, mens antallet eldre over 67 år i alt er redusert. Det er altså de eldste brukerne av pleie- og omsorgstjenestene som øker i antall. Antallet brukere av hjemmetjenester har økt i perioden, mens antallet institusjonsbeboere har vært stabilt. Fra 2002 til 2003 økte antall mottakere i alt av hjemmetjenester med om lag 2000. Denne økningen skyldes flere mottakere blant innbyggere under 67 år. En institusjonsplass koster på landsbasis i gjennomsnitt nesten seks ganger så mye som en bruker av hjemmetjenester (målt i brutto driftsutgifter), vel 600 000 kroner per plass mot vel 100 000 kroner per bruker.

Videregående opplæring

I perioden fram til 2009 vil antall unge mellom 16 og 18 år øke sterkt, og i 2003 økte antallet i denne aldersgruppen med nærmere 4 000. Antall elever og lærlinger gikk noe ned i perioden 1998-2001. Tall fra 2002 og 2003 viser derimot en betydelig økning i antall elever, og antallet elever er i 2003 større enn i 1998. Andelen 16-18-åringer som er i videregående opplæring øker fra 88,3 pst. i 2001 til 89,3 pst. i 2003.

15.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til sine respektive merknader og forslag under kapittel 1, 2 og 3.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at stortingsflertallet i forbindelse med behandlingen av Kommuneproposisjonen for 2004 vedtok å pålegge Regjeringen i løpet av 2004 å utarbeide nasjonale retningslinjer for kvalitet og kvantitet for TT-transporten og foreslå en finansieringsordning som sikrer TT-transport i tråd med de nasjonale retningslinjene.

Flertallet viser til at det er statens oppgave å rettlede fylkeskommunene i deres arbeid med å utvikle transportordninger for funksjonshemmede. Flertallet viser til at grunnstønad til transport og stønad til bil dekkes gjennom folketrygden, men at det ikke er noen øremerkede midler til fylkeskommunenes spesialtransportordning for funksjonshemmede, og at fylkeskommunene må dekke sine utgifter til dette innenfor de frie inntektene.

Flertallet er opptatt av at TT-ordningen bevares som den avgjørende transportordning den er for funksjonshemmede. Flertallet 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.

Flertallet 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 kommune-proposisjonen rapportere om omfang, volum, kvalitet og pris i fylkeskommunal kollektivtrafikk."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at elevtallet i grunnskolen siden 1977 har økt med 30 705 på barnetrinnet og 26 822 på ungdomstrinnet, henholdsvis 7,6 pst. og 17,3 pst. Fra skoleåret 2002/2003 og 2003/2004 var det en økning på 7 280 elever i grunnskolen.

Antall lærere sank i samme periode med 1 641 årsverk, mens antall ufaglærte assistenter økte noe. Dette viser en markant økning i elever og nedgang i antall lærere. Antall elever pr. årsverk øker, mens antall undervisningstimer går ned.

Disse medlemmer viser til at antall årstimer danner grunnlaget for å kunne gi tilpasset opplæring. Dette skulle være hovedgrepet i Regjeringens skolepolitikk, men lar seg ikke realisere innenfor de rammene Regjeringen stiller til kommunenes disposisjon. Mindre tilpasset opplæring, økning i spesialundervisning og manglende modernisering av læremidler, utstyr og metoder blir resultatet. Regjeringens skattelettepolitikk merkes i hvert klasserom, og bidrar til å hindre mangfold og elevtilpasning.

Disse medlemmer viser til at det er svært høy gjennomsnittsalder blant lærere, og at flere nyutdannede lærere går arbeidsløse. Dette kan hindre nødvendige nyrekruttering til yrket.

Disse medlemmer viser til at andel eldre over 80 år øker, og at dette ikke er hensyntatt i Regjeringens opplegg, der vekten for denne aldersgruppen tvert imot er redusert. Disse medlemmer mener omsorgs- og pleietilbudene må bli bedre, både i omfang og kvalitet. Det er også helt nødvendig å stoppe det økende sykefraværet og uføretrykningen i omsorgs- og pleiesektoren.

Disse medlemmer viser til at det ofte er forhold på arbeidsplassen som er årsak til utstøting, og at dette må få prioritet.

Disse medlemmer mener Regjeringens ensidige fokus på effektivitet og kutt fører til mer utstøting, og at det blir færre som får utnyttet en rest arbeidsevne.

Disse medlemmer påpeker det økende behovet for brukertilpasning og at det må medføre at det får prioritet, slik at de som er ansatte gis mulighet til reelt å gi tjenester og omsorg det er behov for.

16. RAPPORTERING FRA FYLKESMENNENE OG LOKALDEMOKRATI PÅ SVALBARD

16.1 Sammendrag

16.1.1 Rapportering fra fylkesmennene

Fylkesmannsembetene rapporterer årlig om saksbehandling utført på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet på utvalgte områder. Departementet presenterer i proposisjonen resultatene fra rapporteringen for 2003 på fire områder:

- Behandling av kommunale budsjettvedtak. I 2003 ble 19 budsjetter opphevet av fylkesmennene. I 2002 ble ti budsjetter opphevet og 13 i 2001.
- Godkjenning av kommunale låneopptak. I 2003 ble det behandlet 307 søknader om låneopptak mot 239 søknader i 2002. Ni av søknadene i 2003 ble ikke godkjent.
- Godkjenning av kommunale garantier. I 2003 behandlet fylkesmannen 246 garantisaker. I 235 av disse tilfellene godkjente fylkesmannen kommunens garantivedtak. Tallet på antallet garantisaker som behandles er relativt stabilt over flere år. I 2003 var det 11 kommunale garantivedtak fylkesmannen ikke godkjente.
- Lovlighetskontroll. I 2003 fikk vi en oppgang i antall saker fra 84 i 2002 til 97 saker i 2003. Imidlertid var fylkesmannen mindre aktiv i 2003 enn i 2002 med hensyn til å ta opp saker etter eget initiativ. Av de 97 sakene totalt som fylkesmannsembetene hadde oppe til lovlighetskontroll i 2003, ble 21 vedtak erklært ulovlig. Økningen i antall saker fra 2002 til 2003 kan ha noe av sin forklaring i at det var valg til kommune- og fylkesting i 2003. Konstitueringen etter valget genererer normalt noen flere saker til lovlighetskontroll. Vi ser den samme tendensen i 1999 som også var et valgår.

16.1.2 Longyearbyen lokalstyre

Det folkevalgte organet Longyearbyen lokalstyre trådte i funksjon 1. januar 2002. Lokalstyret velges av Longyearbyens stemmeberettigede innbyggere etter regler fastsatt i svalbardloven og i forskrift om lokalstyrevalg i Longyearbyen. Valget holdes som direkte valg og finner sted i oktober hvert fjerde år, samme år som kommunevalget på fastlandet. Ordningen i valgloven for fastlandet er lagt til grunn. Det vil innen neste valg (høsten 2007) bli vurdert å knytte lokalstyrevalget enda nærmere opp mot valglovgivningen for fastlandet.

Resultater fra lokalvalget i Longyearbyen høsten 2003 refereres også i proposisjonen.

16.2 Komiteens merknader

Komiteen har med interesse merket seg informasjonen om fylkesmennenes virksomhet og lokaldemokratiet på Svalbard, og har ikke ytterligere merknader. Komiteen er opptatt av at Fylkesmannen primært utøver lovlighetskontroll, og at saker som krever skjønnsutøvelse ivaretas av folkevalgte organer. Komiteen vil understreke betydningen av et helhetlig og samordnet statlig tilsyn overfor kommunesektoren.

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

17. EIENDOMSFORVALTNINGSUTVALGETS OPPFØLGING AV STORTINGSVEDTAK/SPØRREUNDERSØKELSE

17.1 Sammendrag

Eiendomsforvaltningsutvalget ble oppnevnt i november 2003 og er bedt om å foreta en gjennomgang av den kommunale og fylkeskommunale eiendomsforvaltningen. Utvalget leverte i mars 2004 en statusrapport som viser utvalgets vurdering av tilstanden på den kommunale bygningsmassen.

Statusrapporten bygde på en spørreundersøkelse i kommunene og fylkeskommunene. Hovedpunkter fra statusrapporten er:

- Om lag 70 pst. av kommunene og nær 80 pst. av fylkeskommunene mener at tilstanden for de ulike bygningstypene (inklusive kirkene) er tilfredsstillende eller svært god.
- Blant annet som en følge av satsingen innenfor eldreomsorgen i de senere årene, er det kommunenes helsebygninger (i hovedsak sykehjem) som er i best stand.
- Kommunens skolebygninger er også vurdert til å være i bedre stand enn de øvrige kommunale bygningene. Rundt 70 pst. av kommunene hevder at tilstanden er god/tilfredsstillende eller meget bra innenfor skole. Inneklima og bygningsmessig tilstand gis dårligst karakter.
- For kommunens øvrige bygninger, det vil si alle unntatt skolebygninger og helsebygninger, vurderes tilstanden som noe dårligere.
- En større andel fylkeskommuner vurderer sine bygninger til å være i god stand enn tilsvarende andel i kommunene. Mellom 80 og 100 pst. av fylkeskommunene har meldt om god/tilfredsstillende eller svært bra tilstand for de ulike variablene.

17.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til Eiendomsforvaltningsutvalgets statusrapport, der kommuner og fylkeskommuner gjennom spørreundersøkelser har svart at tilstanden for om lag 70 pst. av kommunenes bygningsmasse og nær 80 pst. av fylkeskommunenes bygningsmasse, er tilfredsstillende eller svært god. Samtidig gir rapporter og undersøkelser som utvalget har gjennomgått, klare indikasjoner på at det ikke brukes tilstrekkelige midler til vedlikehold.

Komiteen avventer utvalgets innstilling høsten 2004.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til egne merknader og forslag under kapittel 1, 2 og 3.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til tall fra KS som viser at etterslepet for vedlikehold og opprusting i kommunesektoren er stort og ikke vil bedres uten at en plan for oppretting av underskuddet er på plass. I

tillegg må rammene økes med ca. 3,5 mrd. kroner pr. år i en 10-20-årsperiode.

Disse medlemmer viser til at offentlig sektor har en særlig forpliktelse til å sørge for universell utforming og full samfunnsmessig likestilling for funksjonshemmede. Dette er ikke mulig uten en tidfesting av en slik målsetting og økonomiske ressurser til å følge opp. Disse medlemmer viser til egne forslag og merknader i Innst. S. nr. 162 (2003-2004) Nedbygging av funksjonshemmedes barrierer.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til St.meld. nr. 23 (2003-2004) der en av hovedprioriteringene fra Regjeringens side er å øke antallet miljøvennlige og universelt utformede boliger.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser med bekymring på at flere kommuner sliter med å vedlikeholde bygningsmassen. Disse medlemmer vil understreke at stykkprissystemet ville kunne bidra til å løse problemet innen en rekke områder, da bruker i større grad enn i dag vil kunne sette krav til kvaliteten på bygget hvor tjenestene skal utføres.

18. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en egen sak om selskappskattereformen i begynnelsen av oktober 2004, hvor flere mulige modeller utredes.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen gi en endelig kompensasjon til Sør-Trøndelag fylkeskommune med til sammen 55 mill. kroner gjennom skjønnsmidler i 2004 og 2005.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen legge fram et opplegg i forbindelse med budsjett for 2005 om å tildele driftsmidler til Human Rights Service i en størrelse på 2 mill. kroner fra 1. januar 2005.

Forslag fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringa utrede friere kommunal beskatningsrett og komme til Stortinget med en slik utredning, senest sammen med framlegging av kommuneproposisjonen for 2006.

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 5

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 5-6,5 mrd. kroner for 2005.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 3,75-5,5 mrd. kroner for 2005.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 6

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

Forslag 7

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

Forslag 8

Stortinget ber Regjeringa i 2005 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 fra Fremskrittspartiet:

Forslag 9

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

Forslag 10

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

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 11

Veksten i kommunesektorens samlede inntekter skal være 7 til 7,5 mrd. kroner for 2005.

Veksten i kommunesektorens frie inntekter skal være 5,75 til 6,5 mrd. kroner for 2005.

Forslag 12

Regjeringa ber Stortinget i budsjettet for 2005 legge fram en plan for reduserte egenandeler i kommunesektoren.

Forslag 13

Tilskudd til helhetlig vannforvaltning trekkes ut av rammetilskuddet og gjenopprettes som øremerket tilskudd.

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 14

Veksten i kommunesektoren sine samla inntekter skal vere 6,5-7 mrd. kroner for 2005.

Veksten i kommunesektoren sine frie inntekter skal vere 4,45 til 5,2 mrd. kroner for 2005.

19. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

I

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 4 018 mill. kroner for 2005. Midlene foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

II

Tilskuddet til rehabilitering, helsetiltak for rusmisbrukere innlemmes ikke i rammetilskuddet.

III

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

IV

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

V

Stortinget ber Regjeringa 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 2005.

VI

Stortinget ber Regjeringa medverke til at konsultasjonsordninga mellom staten og kommunesektoren blir gjort meir forpliktande slik at dei totale ressursane innan offentleg sektor kan nyttast betre, ikkje minst ved at ein tek eit større felles ansvar for gjennomføring av statleg politikk.

VII

Tilskuddet til vertskommuner innlemmes ikke i rammetilskuddet.

VIII

Stortinget avviser Regjeringens forslag om å tilbakeføre en andel av selskapsskatten til kommunene. Stortinget ber Regjeringa sørge for at Inntektssystemutvalget foretar en vurdering av om en andel av selskapsskatten bør tilbakeføres til kommunene, og dessuten vurdere inntektsutjevningen i forhold til virkningene av selskapsskatten og bruk av virkemidler som i større grad enn skatt kan motivere til samarbeid mellom kommuner om næringspolitikk.

IX

Stortinget ber Regjeringa sørge for at Sør-Trøndelag fylkeskommune ytes en kompensasjon på 55 mill.

kroner for uttrekk knyttet til kapitalkostnader ved RiT 2000-utbyggingen. Regjeringen bes fremme forslag om dette i statsbudsjettet for 2005.

X

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

XI

Stortinget ber Regjeringen sørge for at ytterligere konkurranseutsetting innenfor helsesektoren og eldreomsorgen stanses inntil konsekvensene for kvalitet og

ansattes arbeids- og lønnsvilkår, anbudsutforming og oppfølging er evaluert.

XII

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag for Stortinget som sikrer at arbeidstakernes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår ikke svekkes som følge av konkurranseutsetting av offentlige tjenester.

XIII

Stortinget ber Regjeringa syte for full kompensasjon for meirverdiavgift knytt til kjøp av tenester frå statlege verksemdar.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 11. juni 2004

Magnhild Meltveit Kleppa
leder

Ivar Østberg
ordfører

