



---

# **Innst. 429 S**

**(2010–2011)**

**Innstilling til Stortinget  
fra kommunal- og forvaltningskomiteen**

Prop. 115 S (2010–2011)

---

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om  
kommuneproposisjonen 2012**



## Innhold

	Side		Side
<b>1. Regjeringens politikk for kommunesektoren .....</b>	5	4.7.2 Komiteens merknader .....	29
1.1 Sammendrag .....	5	4.8 Arbeidsdepartementet .....	30
1.1.1 Utfordringer, forventninger og resultater .....	5	4.8.1 Sammendrag .....	30
1.1.2 Ansvarlige kommuner .....	6	4.8.2 Komiteens merknader .....	31
1.1.3 Levende lokalsamfunn .....	7	4.9 Justis- og politidepartementet .....	31
1.1.4 Samhandlingsreformen .....	8	4.9.1 Sammendrag .....	31
1.2 Komiteens generelle merknader .....	8	4.9.2 Komiteens merknader .....	32
<b>2. Det økonomiske opplegget for 2012 ..</b>	12	4.10 Kommunal- og regionaldepartementet .....	32
2.1 Sammendrag .....	12	4.10.1 Sammendrag .....	32
2.1.1 Inntektsrammer for 2012 .....	12	4.10.2 Komiteens merknader .....	32
2.1.2 Skjønnsrammen for 2012 .....	12	4.11 Kulturdepartementet .....	33
2.2 Komiteens merknader .....	13	4.11.1 Sammendrag .....	33
<b>3. Endringer i det økonomiske opplegget for 2011 .....</b>	16	4.11.2 Komiteens merknader .....	33
3.1 Sammendrag .....	16	4.12 Landbruks- og matdepartementet .....	33
3.1.1 Inntektsveksten i 2011 .....	16	4.12.1 Sammendrag .....	33
3.1.2 Kunnskapsdepartementet .....	17	4.12.2 Komiteens merknader .....	33
3.1.3 Kommunal- og regionaldepartementet ..	17	<b>5. Konsultasjonsordningen .....</b>	33
3.2 Komiteens merknader .....	18	5.1 Sammendrag .....	33
<b>4. Oppgavefordeling og regelverk .....</b>	18	5.2 Komiteens merknader .....	33
4.1 Kunnskapsdepartementet .....	18	<b>6. Bruken av nynorsk i kommunane ....</b>	34
4.1.1 Sammendrag .....	18	6.1 Samandrag .....	34
4.1.2 Komiteens merknader .....	19	6.2 Merknadar frå komiteen .....	34
4.2 Miljøverndepartementet .....	19	<b>7. Utviklingen i kommuneøkonomien til og med 2010 .....</b>	34
4.2.1 Sammendrag .....	19	7.1 Sammendrag .....	34
4.2.2 Komiteens merknader .....	20	7.2 Komiteens merknader .....	35
4.3 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet .....	20	<b>8. Omfang og kvalitet i kommunale tjenester .....</b>	35
4.3.1 Sammendrag .....	20	8.1 Sammendrag .....	35
4.3.2 Komiteens merknader .....	21	8.1.1 Utviklingstrekk i kommunale tjenester 2005–2010 .....	36
4.4 Finansdepartementet .....	22	8.1.2 Eiendomsforvaltning .....	36
4.4.1 Sammendrag .....	22	8.2 Komiteens merknader .....	37
4.4.2 Komiteens merknader .....	23	<b>9. Utviklingen i kommunenes skatteinntekter .....</b>	38
4.5 Samferdselsdepartementet .....	23	9.1 Sammendrag .....	38
4.5.1 Sammendrag .....	23	9.2 Komiteens merknader .....	39
4.5.2 Komiteens merknader .....	24	<b>10. Samhandlingsreformen .....</b>	39
4.6 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet .....	25	10.1 Sammendrag .....	39
4.6.1 Sammendrag .....	25	10.2 Komiteens merknader .....	42
4.6.2 Komiteens merknader .....	25		
4.7 Helse- og omsorgsdepartementet .....	27		
4.7.1 Sammendrag .....	27		

	Side		Side
<b>11. Inntektssystemet</b> .....	44	11.4 Kostnadsnøkkel for kommunene	
11.1 Inndelingstilskudd .....	44	2012 .....	47
11.1.1 Sammendrag .....	44	11.4.1 Sammendrag .....	47
11.1.2 Komiteens merknader .....	44	11.4.2 Komiteens merknader .....	48
11.2 Delkostnadsnøkkel barnehage .....	45	11.5 Kostnadsnøkkel for	
11.2.1 Sammendrag .....	45	fylkeskommunene .....	48
11.2.2 Komiteens merknader .....	45	11.5.1 Sammendrag .....	48
11.3 Kriteriet antall psykisk utviklings-		11.5.2 Komiteens merknader .....	48
hemmede 16 år og over i kostnads-			
nøkkelen for kommunene .....	47	<b>12. Forslag fra mindretall</b> .....	49
11.3.1 Sammendrag .....	47		
11.3.2 Komiteens merknader .....	47	<b>13. Komiteens tilråding</b> .....	50



# Innst. 429 S

(2010–2011)

## Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 115 S (2010–2011)

### Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommuneproposisjonen 2012

Til Stortinget

## 1. Regjeringens politikk for kommunesektoren

### 1.1 Sammendrag

#### 1.1.1 Utfordringer, forventninger og resultater

For regjeringen er et av de fremste målene å ha en god og effektiv offentlig sektor. En sterk offentlig sektor og felles velferdsordninger er nødvendige forutsetninger for å sikre likeverdige tjenester til befolkningen. For å kunne tilpasse politiske prioriteringer til innbyggernes preferanser er det nødvendig å desentralisere oppgaver til kommunene.

Et desentralisert styresett stimulerer til økt politisk debatt og deltakelse. Samtidig må kommunene være innovative og sikre samfunnsansvarlig drift tilpasset skiftende omgivelser.

Kommunenes oppgavespekter gjenspeiles av at 1 av 5 sysselsatte i landet arbeider i kommunesektoren, og at kommunesektorens inntekter utgjør om lag 18 pst. av landets bruttonasjonalprodukt. Det vises i proposisjonen til at kommuneøkonomien er betydelig styrket og kommunenes handlingsrom forbedret siden regjeringen overtok høsten 2005.

På tross av forbedringene som er oppnådd de siste årene, er det fortsatt utfordringer. Fra og med 2012 utvides kommunenes ansvar i og med at samhandlingsreformen trer i kraft. Samtidig øker antallet av de yngste eldre kraftig, og veksten i antallet eldre vil fortsette i årene framover. I sum betyr dette at kravene til kommunene som velferdsleverandør øker.

Gjennom å styrke kommuneøkonomien også i 2012, legger regjeringen forholdene til rette for en fortsatt utbygging av tjenestetilbudet. Økte ressurser er ikke nok. Kommunene må bidra gjennom å finne effektive og gjennomtenkte løsninger lokalt.

Kommunal- og regionaldepartementet vil legge fram en stortingsmelding om forholdet mellom stat og kommune. Et hovedtema i meldingen vil være utviklingen i statlig styring og prinsippene for statens styring av kommuner og fylkeskommuner.

#### ØKT VELFERD

I proposisjonen vises det til at kommunesektoren har fått et betydelig økonomisk løft under denne regjeringen. Fra 2005 til og med 2011 var realveksten i kommunesektorens inntekter 48,2 mrd. 2011-kroner, noe som tilsvarer en inntektsvekst i perioden på 17 pst. Halvparten av veksten er frie inntekter. Inntektsveksten har bidratt til å bedre kommunenes økonomiske situasjon, og satt dem i stand til å bygge ut det kommunale tjenestetilbudet.

Det har vært sterk sysselsettings- og investeringsvekst i perioden som har betydd en rask utbygging av de kommunale tjenestene. Barnehager har vært et satsingsområde for regjeringen i hele perioden, og målet om full barnehagedekning ut fra gjeldende regelverk er nådd.

Innen skolesektoren er det foretatt kvalitative forbedringer de siste årene. Gjennomsnittlig gruppestørrelse, både på barnetrinnet og ungdomstrinnet er noe redusert, undervisningstimetallet på barnetrinnet er utvidet og det gis nå obligatorisk tilbud om leksehjelp for elever på 1.–4. årstrinn. Innen barnevernet har ressursinnsatsen økt i perioden, og fra 2009 til 2010 har det blitt drøyt 100 nye stillinger i det kommunale barnevernet.

## ØKONOMISK SITUASJON I KOMMUNENE – FORTSATT INNTEKTSVEKST

Det er bred faglig enighet om at netto driftsresultat over tid bør ligge på om lag 3 pst. av driftsinntektene for kommunesektoren samlet sett. I perioden 2006–2010 har kommunesektoren langt på vei oppnådd dette.

I 2010 har kommunene og fylkeskommunene hatt svært ulik utvikling i netto driftsresultat. For fylkeskommunene utenom Oslo økte netto driftsresultat fra 4,5 pst. i 2009 til 8,7 pst. i 2010. Det anslås at om lag 4/5 av økningen i netto driftsresultat i fylkeskommunene slik kan knyttes til forvaltningsreformen. Selv når en tar hensyn til effektene av forvaltningsreformen, har netto driftsresultat for fylkeskommunene blitt styrket fra 2009 til 2010.

I kommunene utenom Oslo var veksten i driftsutgifter noe lavere enn veksten i driftsinntekter i 2010, noe som bidro til en viss forbedring av brutto driftsresultat. På grunn av sterk reduksjon i finansinntekter ble netto driftsresultat likevel noe redusert, fra 2,7 pst. av inntektene i 2009 til 2,3 pst. i 2010. Netto driftsresultatet i Oslo ble 1,1 pst. i 2010.

For kommunesektoren som helhet ble netto driftsresultat i 2010 anslagsvis 2 3/4 pst., når det tas hensyn til virkningene av forvaltningsreformen.

Som en følge av den sterke veksten i kommunale investeringer de siste årene, har det blitt større oppmerksomhet om gjeldsøkningen i kommunesektoren. Hovedinntrykket er at kommunesektoren har håndtert den økte gjeldsbyrden på en god måte. Antallet kommuner i økonomisk ubalanse ligger på et historisk sett lavt nivå.

Samtidig er det viktig at kommunene i sine budsjetter og økonomiplaner vurderer størrelsen på låneopptak opp mot et forventet høyere rentenivå i årene framover. Behovet for en bedre kommunal infrastruktur må veies opp mot hensynet til økonomisk balanse på lengre sikt.

Regjeringen fortsetter styrkingen av kommuneøkonomien, og legger opp til vekst i samlede inntekter for kommunesektoren på mellom 5 og 6 mrd. kroner i 2012.

For 2012 anslås realveksten i frie inntekter til om lag 1,5 pst., noe som legger forholdene til rette for at tjenestetilbudet kan bygges videre ut.

### 1.1.2 Ansvarlige kommuner

Nærhet mellom innbyggere og tjenesteyter er en forutsetning for å gi gode velferdstjenester. Kunnskapen om innbyggernes behov og ønsker er størst på lokalt nivå, og kommunen og lokalpolitikere har derfor de beste forutsetningene for å prioritere ressursene i samsvar med innbyggernes behov og de lokale forholdene.

For å sikre innbyggerne høy grad av velferd og fortsatt opplutning om det kommunale selvstyret, må kommunesektoren yte tjenester av god kvalitet. Et viktig stikkord for kommunesektoren er derfor samfunnsansvarlig drift.

Demografiske endringer og innbyggernes økte krav og forventinger til kvalitet gjør det krevende å tilpasse tjenestetilbudet til befolkningens behov. På flere områder opplever kommunesektoren også at det er utfordrende å rekruttere og beholde arbeidskraft. Et godt omdømme er en av forutsetningene for at kommunene vil lykkes. Utfordringene som kommunesektoren står overfor innebærer et kontinuerlig behov for omstilling og utvikling. Staten skal gi kommunesektoren gode og forutsigbare rammebetingelser, men fylkeskommuner og kommuner har selv et ansvar for driften. Ansvarlige kommuner må derfor tenke langsiktig og helhetlig i sitt utviklingsarbeid, både for å trygge en sunn økonomi over tid og sikre innbyggernes velferd. I arbeidsgiverrollen er det nødvendig at kommunene har en systematisk og langsiktig tilnærming til kompetanse og rekruttering. Dyktige og kompetente medarbeidere er kommunenes viktigste ressurs, og bidrar både til effektiv drift og høy kvalitet i tjenesteytingen.

Et redusert sykefravær er først og fremst viktig med tanke på de ansatte og kvaliteten i tjenestene. Men reduksjon av sykefravær er også et eksempel på tiltak som kan bidra til bedre ressursutnyttelse. Sykefraværet i norske kommuner varierer, men er samlet sett høyere enn i statlig og privat sektor. Regjeringen er opptatt av at kommunene arbeider aktivt med å redusere sykefraværet. Sykefraværet representerer store kostnader for kommunene både i form av kroner og i tapte dagsverk.

### SAMAN OM EIN BETRE KOMMUNE

Regjeringen har inngått en samarbeidsavtale med KS og hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden, Saman om ein betre kommune. Samarbeidet er en videreføring av intensjonene i Kvalitetskommuneprogrammet. Hovedtemaene for samarbeidet vil være sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid/deltid og omdømme. Programmet er planlagt å vare til 2015, med oppstart høsten 2011.

Deltakerkommunene skal selv velge innretningen og organiseringen av arbeidet i de lokale prosjektene. En forutsetning for å delta er at det er god lokal forankring.

### MILJØ, KLIMA OG ENERGI

Kravet om førstegenerasjons klima- og energiplanlegging trådte i kraft i 2010. Ifølge Enova har så å si alle kommuner i landet enten utarbeidet, eller gjort vedtak om å utarbeide, en klima- og energiplan.

Nå må kommunene aktivt følge opp dette og ta steget fra planlegging til handling.

#### EFFEKTIVITET

Senter for økonomisk forskning ved NTNU har på oppdrag fra departementet gjennomført et prosjekt om effektivitet i kommunene. Prosjektet skisserer antatt effektiviseringspotensial innen de mest sentrale velferdstjenestene i alle kommuner som har levert KOSTRA-statistikk i 2008 og 2009. Analysene tyder på stor variasjon i effektivitet kommunene imellom innen grunnskole-, barnehage- og pleie- og omsorgssektoren.

#### 1.1.3 *Levende lokalsamfunn*

##### KOMMUNESTRUKTUR

Regjeringen ønsker å ta hele landet i bruk, og innbyggerne skal ha en reell mulighet til å bosette seg der de ønsker. Dagens finmaskede kommunestruktur er et viktig virkemiddel for å opprettholde dagens bosettingsmønster. Nærheten mellom innbyggere og beslutningstakere som skapes lokalt bidrar til et godt tjenestetilbud. For å kunne tilpasse politiske prioriteringer til innbyggernes preferanser er desentralisering av oppgavene en forutsetning.

Det er et sentralt prinsipp for regjeringen at kommunesammenslåinger skal være basert på frivillighet.

Våren 2010 økte støtten til kommuner som har vedtatt å slå seg sammen. Nå dekkes alle engangskostnadene som departementet vurderer som nødvendige for å få etablert en ny kommune.

Inndelingstilskuddet i inntektssystemet er en kompensasjonsordning til sammenslåtte kommuner for reduksjon i rammetilskuddet som følge av kommunesammenslåinger. Kommunal- og regionaldepartementet foreslår å utvide perioden for inndelingstilskudd til 20 år, der de siste 5 årene er en nedtrapping.

Det vil uavhengig av kommunestruktur være behov for interkommunalt samarbeid. Det er nå etablert et regelverk som gjør at kommunene kan samarbeide om alle typer oppgaver. Departementet er i ferd med å ferdigstille en veileder om interkommunalt samarbeid der hovedvekten er lagt på vertskommunemodellen og hvilke muligheter som ligger i den. Det tas videre sikte på å fremme en lovproposisjon om lovfesting av en samkommunemodell.

##### KOMMUNESEKTORENS ROLLE SOM DEMOKRATISK ARENA OG SAMFUNNSUTVIKLER

Gjennom lokaldemokratiet har innbyggerne en arena for meningsutveksling og debatt. At dagsorden lokalt i stor grad bestemmes av saker som berører folk i hverdagen skaper engasjement og bidrar til at

innbyggerne tar ansvar for samfunnsutviklingen. I et slikt perspektiv blir lokaldemokratiet grunnsteinen i folkestyret, og en forutsetning for et godt nasjonalt folkestyre.

Det norske systemet bygger på rammestyring av kommunene. Kommunene har et ansvar for å utnytte det handlingsrommet som rammestyring gir, og legge til rette for lokaldemokratisk deltakelse og engasjement blant annet gjennom å synliggjøre lokalpolitiske saker. Det er behov for aktive lokalpolitikere som tar dette ansvaret.

Kommunene har en sentral rolle i å bidra til en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet, ved å arbeide aktivt for å utvikle lokalsamfunn som skaper identitet og gode levekår.

I lokaldemokratimeldingen oppfordrer regjeringen kommunene, frivillige organisasjoner og næringslivet til å utnytte muligheten som ligger i samhandling med hverandre. På samme måte oppfordres det til å bruke kompetansen og samhandle med andre aktuelle aktører for å skape et nytt og spennende rom for en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet.

##### STEMMERETT FOR 16-ÅRINGER

Departementet gjennomfører et forsøk med nedsett stemmerettsalder til 16 år ved kommunestyrevalget i 2011. Forsøket kan vise om tidlig stemmerett kan bidra til å få flere unge til å engasjere seg i lokalsamfunnet.

##### INNBYGGERINITIATIV

Ordnningen med innbyggerinitiativ ble lovfestet i 2003, for å gi innbyggerne økte muligheter til å fremme og ivareta sine interesser i lokale saker overfor kommunen. Norsk institutt for by- og regionforskning har i samarbeid med Rokkansenteret gjennomført en evaluering av ordningen der det ble konkludert med at slik som ordningen nå er utformet fungerer den ikke etter intensjonene.

Departementet arbeider derfor med å videreutvikle ordningen. Mulige tiltak er å utvide mulighetene for å fremme elektronisk innbyggerinitiativ og å endre loven slik at det blir vanskeligere for administrasjonen å avvise saker.

##### EUROPARÅDETS STRATEGI FOR INNOVASJON OG GODT STYRESETT (GOOD GOVERNANCE)

Siden 2007 har departementet sammen med KS arbeidet aktivt for å iverksette Europarådets strategi for innovasjon og godt styresett i kommunene. Norge har som pilotland deltatt i utviklingen av et verktøy for en europeisk sertifiseringsordning og et merke for godt styresett i kommuner. I løpet av 2011 og 2012 tas det sikte på at 20 kommuner skal gjennomføre

testopplegget med sikte på å oppnå Europarådets merke for god styring.

#### E-VALG

Den teknologiske utviklingen medfører nye muligheter, men også nye utfordringer ved gjennomføringen av valg. Ved lokalvalget i 2011 skal det gjennomføres forsøk med elektronisk stemmegivning i forhåndsstemmeperioden i 10 kommuner.

#### 1.1.4 Samhandlingsreformen

Gjennom lokale initiativ og samarbeid har kommunene gjennom årene utviklet gode løsninger innen helse-, omsorgs- og sosialtjenestene. Regjeringen vil i Samhandlingsreformen bygge videre på kommunens rolle som lokal utvikler og tilbyder av velferdstjenester.

For nærmere omtale av Samhandlingsreformen vises det til kap. 10 i proposisjonen og i innstillingen.

#### 1.2 Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Håkon Haugli, Hilde Magnusson, Ingalill Olsen og Eirik Sivertsen, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim, fra Høyre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Heikki Holmås, fra Senterpartiet, Heidi Greni, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til Kommuneproposisjonen 2012. Det ble avholdt høring i komiteen om proposisjonen 24. mai 2011.

Komiteen viser til at kommunal sektor forvalter en stor del av fellesskapets ressurser og er en viktig arbeidsgiver, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og skaper av velferd for innbyggerne. Kommunesektorens inntekter utgjør om lag 18 pst. av bruttonasjonalproduktet for Fastlands-Norge, og én av fem sysselsatte er ansatt i kommunal sektor.

Komiteen vil understreke at gode og forutsigbare rammevilkår for kommunesektoren er viktig for landets utvikling, for utviklingen i lokalsamfunnene og for den enkelte innbyggers livskvalitet. Et godt tilbud innenfor basistjenester som barnehage, barnevern, skole, lokalt helsevesen og omsorgen for eldre og andre pleietrengende er etter komiteens mening helt nødvendig i et moderne velferdssamfunn.

Komiteen viser til at kommunene utgjør selve grunnmuren for det lokale folkestyret og representerer nærhet, tilhørighet, trygghet og mulighet for innflytelse for befolkningen.

Komiteen er fornøyd med at regjeringen har inngått en samarbeidsavtale med KS og hovedsammenslutningene på arbeidstakertiden om programmet «Saman om ein betre kommune». Komiteen vil fremheve betydningen av nært samarbeid lokalt mellom folkevalgte, administrative ledere og medarbeidere/tillitsvalgte i alle arbeidstakerorganisasjonene. Komiteen viser til at hovedtemaene for samarbeidet vil være sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid/deltid og omdømme. Komiteen mener de lokale velferdstjenestene best utvikles og kvalitetsforbedres gjennom nært samarbeid med de ansattes organisasjoner.

Komiteen vil understreke viktigheten av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Komiteen viser til at regjeringen vil sikre videreføring av differensiert arbeidsgiveravgift også etter 2014.

Komiteen vil slå fast at endringer i kommunestrukturen skal være basert på frivillighet. Borgeutvalget pekte på flere elementer i det kommunale inntektssystemet som kan hindre endringer som fører til en mer hensiktsmessig kommunestruktur med hensyn til de oppgavene kommunene skal løse.

Komiteen viser til at mange kommuner er opp tatt av denne problemstillingen. Komiteen har forståelse for dette.

Komiteen ønsker at det skal være en reell frivillighet knyttet til valget om å forbli egen kommune eller starte en sammenslåingsprosess.

Komiteen viser til at staten nå dekker 100 pst. av engangskostnader som departementet vurderer som nødvendige for å få etablert den nye kommunen. Komiteen viser til at et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen i forbindelse med behandlingen av kommuneproposisjonen for 2011, ba regjeringen vurdere å forlenge perioden på inndelingstilskuddet. Komiteen støtter regjeringens forslag om å utvide perioden for fullt inndelingstilskudd fra ti til 15 år.

Komiteen viser til at de fleste kommuner deltar i en eller annen form for interkommunalt samarbeid med nabokommunene. Dette samarbeidet er organisert på svært mange ulike måter, som prosjekter, interkommunale selskaper, vertskommunesamarbeid, aksjeselskaper eller etter kommuneloven § 27. Forankringen i, åpenheten i og rapporteringen tilbake til eget kommunestyre varierer også mellom de forskjellige kommunene. Komiteen vil understreke betydningen av at også interkommunale samarbeid har en god forankring hos de folkevalgte i de respektive kommunene. Det er avgjørende at en velger måter å organisere arbeidet på som ivaretar de folkevalgtes mulighet til å ha innsyn og ta ansvar også i den delen av kommunens virksomhet som gjøres i samarbeid med andre.



Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, vil understreke betydningen av både kommuner og fylkeskommuner som arenaer for et sterkt lokaldemokrati.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at regjeringen siden tiltredelsen i 2005 har hatt høye ambisjoner for et bedre tjenestetilbud. Dette flertallet viser til at realveksten i kommunesektorens inntekter fra 2005 til og med 2011 er 48,2 mrd. 2011-kroner. Dette tilsvarer en realvekst i inntektene på 17 pst. i perioden. Dette har ført til om lag 40 000 flere avtalte årsverk i kommunesektoren fra 2005 til 2009, en vekst på knapt 12 pst.

Dette flertallet mener at grunnleggende velferdstjenester ikke skal privatiseres eller kommersialiseres. Dette flertallet mener dette best sikrer god kvalitet på tjenestene, demokratisk kontroll og trygge arbeidsvilkår for de ansatte. Dette flertallet vil likevel understreke at lokal handlefrihet er et viktig demokratisk aspekt, og gir frihet for lokalpolitikere til å velge den løsningen som er best for sine innbyggere. Dette flertallet vil understreke at mange kommuner har lang og god erfaring med samarbeid med ideelle organisasjoner og private aktører på andre områder.

Dette flertallet viser til at kommunesektoren under sittende regjering har fått et betydelig økonomisk løft. Fra 2005 til og med 2011 var realveksten i kommunesektorens inntekter 48,2 mrd. 2011-kroner, noe som tilsvarer en inntektsvekst i perioden på 17 pst. Halvparten av veksten er frie inntekter.

Dette flertallet mener dette har bidratt til å bedre kommunenes økonomiske situasjon. I mai 2005, etter nesten fire år med regjeringen Bondevik II, var 116 kommuner, mer enn hver fjerde kommune, i ROBEK. I mai 2009, etter nesten fire år med rød-grønn regjering, var 42 kommuner i ROBEK. Antallet per mai 2011 er 50.

Dette flertallet mener veksten også har satt kommunene i stand til å bygge ut det kommunale tjenestetilbudet. Fra 2005 til og med 2010 har det blitt 48 000 flere årsverk i kommunesektoren. Dette er i all hovedsak årsverk innenfor barnehager, skole og pleie- og omsorgstjenestene.

Dette flertallet viser til at samhandlingsreformen iverksettes fra 1. januar 2012. Reformen skal sikre en helse- og omsorgstjeneste som møter de framtidige demografiske utfordringene, endringer i sykdomsbildene og pasientens behov for koordinerte tjenester. Fra og med 2012 innføres kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunalt ansvar for utskrivningsklare pasienter. Begge endringene finansieres ved å overføre deler av stats-

tilskuddene til de regionale helseforetakene til kommunene gjennom rammetilskuddet.

Dette flertallet viser til at regjeringen arbeider systematisk med fornyelse og utvikling av offentlig sektor. Arbeidet krever en bred tilnærming på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Eksempler på viktige resultater som er oppnådd er forsøk med redusert arbeidstid og turnusordninger, økt samordning av innkjøp, arbeidet med klart språk i offentlig sektor og nettstedet data.norge.no.

Dette flertallet mener det norske systemet med rammestyring av kommunene gir gode velferdstjenester og god lokaldemokratisk styring. Med rammefinansiering prioriterer kommunene selv mellom oppgavene. Et omfattende ansvar for nasjonale oppgaver gjør at kommunene har mulighet til å prioritere og gjøre helhetlige avveininger mellom oppgaver og sektorer innen sin kommune. Ved å avgrense bruken av øremerkede tilskudd får kommunene størst mulig selvstendighet i prioriteringer og tilpasning til lokale forhold. Øremerking kan imidlertid være riktig i en periode for å bygge opp et tilbud i kommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener dagens organisering av Kommune-Norge hindrer mange kommuner i å kunne løse oppgaver på best mulig måte for innbyggerne. Disse medlemmer ser derfor behov for en omfattende oppgave- og kommunereform som sikrer lokalsamfunnene mer frihet og større ansvar, for å skape bedre tjenester og mer robuste kommuner.

Disse medlemmer mener at kommunene bør ha den nødvendige friheten til å legge til rette for vekst og velstandsøkning, og tar avstand fra de delene av regjeringens politikk som går ut på å hindre utvikling og økonomisk vekst. Disse medlemmer har sett fordelene av konkurranse innen en rekke andre områder, og ser et stort potensial hvis kommunene på samme måte konkurrerer om å tiltrekke næringsliv og dyktige samfunnsborgere. Disse medlemmer mener at lokal selvbestemmelse sikrer nærhet til beslutningene, medbestemmelse for innbyggerne og et levende demokrati. Disse medlemmer viser til behandlingen av Dokument 8:132 S (2010–2011), representantforslag om å avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå. I dokumentet fremsettes forslag om å overføre flere oppgaver til kommunene, samt å gå over fra dagens trenivåmodell med stat, fylker og kommuner, til en mer effektiv forvaltningsmodell med de to nivåene stat og kommuner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at man tradisjonelt har kunnet dele

den statlige styringen av kommunene inn i to hoveddimensjoner, styring av målsettingene eller styring av virkemidlene. Styring av virkemidlene i forhold til kommunene har tidligere vært mye brukt, for eksempel gjennom øremerking av midler. Under dagens regjering ser vi imidlertid at styringen er dobbel. Riktignok reduseres andel øremerkede midler, men styring gjennom andre føringer som forskrifter, regelverk og lover har økt parallelt med den statlige styringen av målsettinger på vegne av kommunene, gjennom både rettighetslovgivning, maksimalprising på ulike tjenester og målsettinger, som for eksempel full barnehavedekning.

Disse medlemmer mener at denne dreiningen innskrenker handlingsrommet til de lokale beslutningstagerne og at regjeringen Stoltenberg har skapt en stor forventningskrise i Kommune-Norge. Gjennom media og i den politiske debatten skapes det et inntrykk av at Kommune-Norge har fått økte midler til å forbedre tjenestetilbudet. Det er etter disse medlemmers oppfatning feil.

Disse medlemmer viser til at kommunesektoren har hatt store utfordringer knyttet til kostnadsveksten. Regjeringen har ikke vist evne til å ta inn over seg disse nye utfordringene som kommunesektoren står overfor.

Disse medlemmer viser til at kommunenes utgifter de siste årene har økt mer enn det regjeringen overfører. Praksisen fra dagens regjering er at kommuner får tilskudd det første året et tiltak blir innført, men at regjeringen deretter fjerner tilskuddet. Denne praksisen medfører at kommuner blir pålagt oppgaver som ikke er fullfinansierte. Dette bekrefter PwC og KS i sitt FoU-prosjekt nr. 094919: «Hvem tar regningen? Er statlige reformer fullfinansierte?», hvor blant annet barnehagereformen og dens finansiering evalueres.

Under dagens regjering har kommuner og fylkeskommuner fått stadig flere lovpålagte oppgaver, uten at finansieringen følger med. Dette medfører at kommunene må kutte i sine øvrige ansvarsområder.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre mener at frihetsbehovet for Kommune-Norge også innebærer frihet fra underfinansierte reformer. Regjeringen truer på mange måter kommunenes frihet, gjennom manglende finansiering og løfter som stiller lokalpolitikere i utfordrende situasjoner, fordi de ikke er i stand til å levere det som forventes av dem. Friheten til å kunne prioritere i tråd med lokalpolitiske ønsker har dermed blitt svekket. Den viktigste friheten for kommunene er likevel frihet til å gi gode nok tjenester og frihet til lokal tilpasning. Det som truer denne friheten er først og fremst at det ikke er ressurser til å utvikle og vedlikeholde kompetansebaserte, stabile, og

lokalt tilpassede tjenester, på de områdene som vurderes som de mest sentrale: skole, helse og omsorg.

Disse medlemmer påpeker at en forenkling fra dagens system til en tonivåmodell med kun stat og kommune, vil bidra til effektivisering. Disse medlemmer mener at utover Kvalitetskommuneprogrammet har regjeringens arbeid med fornying i kommunesektoren stoppet opp. Kommunene er nå inne i et tøft arbeid med omstilling og effektivisering for å få utgiftene i samsvar med inntektsnivået. Hvis ikke kommunene i dette arbeidet får muligheter til å omstille og effektivisere for å få mer igjen for pengene, blir konsekvensene reduksjoner i tjenestetilbudet og redusert kvalitet, parallelt med økte forventninger som følge av regjeringens retorikk.

Disse medlemmer viser til den store skepsisen til forslaget om et ytterligere forvaltningsnivå i form av samkommuner. KS og kommunene selv har uttalt seg klart mot en slik ordning, og disse medlemmer stiller seg derfor kritiske til at regjeringen allikevel ønsker å fremme en proposisjon om samkommuner og økt byråkrati. Disse medlemmer vil komme tilbake til dette når saken blir fremmet.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet legger til grunn en annen politikk for kommunesektoren enn regjeringens. Disse medlemmer mener at kommunene utgjør selve grunnmuren i lokaldemokratiet, ved at kommunene utgjør fundamentet for folkestyret og representerer nærhet, tilhørighet og mulighet til innflytelse for befolkningen. Disse medlemmer viser til at mye i det norske samfunnet er endret siden dagens kommune- og fylkesstruktur ble etablert, ikke minst teknologi, kommunikasjon og mobilitet.

Disse medlemmer mener at kommunene skal gis større økonomisk ansvar ved at den statlige økonomiske utjevningen mellom kommunene reduseres og at de statlige overføringene baseres på et objektivt differensiert innbyggertilskudd, fritt skattøre og eierskap til selskapskatt. I tillegg vil disse medlemmer sikre 100 pst. finansiering av primæroppgavene gjennom behovsstyrt statlig finansiering. Disse medlemmer gjør derfor oppmerksom på at mange av de merknader og forslag som fremmes av disse medlemmer er sekundær politikk basert på de forslag regjeringen fremmer i kommuneproposisjonen for 2012.

Disse medlemmer mener at kommunene bør ha den nødvendige friheten til å legge til rette for lokal vekst, velstandsøkning og velferdsproduksjon, og mener regjeringens forslag til kommuneproposisjon for 2012 ikke tar de nødvendige grep for å sikre dette.

Disse medlemmer har sett fordelene av konkurranse innen en rekke områder, og ser et stort

potensial hvis kommunene på samme måte konkurrerer om å tiltrekke seg næringsliv og dyktige samfunnsborgere.

Disse medlemmer mener at lokal selvbestemmelse sikrer nærhet til beslutningene, medbestemmelse for innbyggerne og et levende lokaldemokrati. Disse medlemmer mener kommuneproposisjonen for 2012 ikke gir kommunene det nødvendige handlingsrom som må til for å drive sin virksomhet på en rasjonell og kostnadseffektiv måte, og at de virkemidler regjeringen bebuder ikke er tilstrekkelige til å sørge for en kommunepolitikk som sørger for lokal innflytelse og medbestemmelse.

Disse medlemmer oppfatter regjeringens tilnærming som lite dynamisk og viser til at disse medlemmer i behandlingen av regionreformen i Innst. S. nr. 166 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 12 (2006–2007), fremmet en rekke forslag om nye oppgaver til kommunene, samt forslag om overgang fra dagens trenivåmodell med stat, fylker og kommuner til en mer effektiv forvaltningsmodell med de to nivåene stat og kommune.

Disse medlemmer viser til at regjeringen Stoltenberg II har skapt en forventningskrise i Kommune-Norge. Gjennom media og i den politiske debatten skapes det et inntrykk av at Kommune-Norge har fått 48,2 mrd. kroner til å forbedre tjenestetilbudet. Det er etter disse medlemmers oppfatning feil.

Disse medlemmer har et annet kommunalpolitisk utgangspunkt enn de andre partiene, og kjernen i disse medlemmers kommunepolitikk er å øke enkeltmenneskets handlefrihet gjennom å begrense offentlige inngrep og restriksjoner. Det offentlige skal derfor ikke ta på seg oppgaver som enkeltpersoner, bedrifter og private kan løse like godt eller bedre.

Disse medlemmer vil fremheve at kommunenes og lokaldemokratiets rolle er å sikre enkeltmennesket valgfrihet og mulighet til i størst mulig grad å påvirke beslutninger som angår dem selv. Samtidig ser disse medlemmer at det på grunn av blant annet stordriftsfordeler er hensiktsmessig at en del klart avgrensede offentlige oppgaver løses og finansieres av staten.

Disse medlemmer mener det er urovekende at regjeringen ikke på en tilstrekkelig måte fremmer virkemidler som er bedre egnet til å ta igjen de meget store etterslep mange kommuner opplever når det gjelder rehabilitering av kommunal bygningsmasse som følge av en anstrengt kommuneøkonomi.

Disse medlemmer etterlyser klarere tiltak fra regjeringen som tar på alvor at kommunesektoren, som landets største produsent og tilrettelegger av velferdstjenester, har en god nok økonomi som

muliggjør en nødvendig oppgradering av spesielt sykehjem og skoler.

Disse medlemmer viser til flertallsregjeringens politiske plattform, der det fastslås at styrket kommunesektor er viktig for å sikre at kompetansearbeidsplasser spres utover hele landet og for at denne sektoren skal være i stand til å drive aktiv næringsutvikling. Disse medlemmer mener kommuneproposisjonen for 2012 ikke tilgodeser kommunesektoren med tilstrekkelige ressurser for å oppnå en slik målsetting.

Disse medlemmer viser til at kommunenes økonomiske muligheter til å sikre kompetansearbeidsplasser ikke er tilstrekkelige for å sikre sterke lokale fagmiljøer som oppfyller denne målsettingen, eller som gir de nødvendige insentiver for langsiktig og forutsigbar næringsutvikling.

Disse medlemmer mener at det påståtte økonomiske løftet for kommunesektoren ikke er reelt. Disse medlemmer påpeker at selv om aktivitetsnivået i kommunesektoren er blitt større, medfører ikke dette en forbedring for kommunenes muligheter til å levere bedre tjenester til sine innbyggere.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen viderefører sin svært restriktive holdning til private leverandører som ville vært i stand til å levere tjenester med god kvalitet til innbyggerne i Kommune-Norge. Disse medlemmer mener det er skuffende at regjeringen ikke tar initiativ til å løse utfordringer knyttet til kommunal velferdsproduksjon ved å legge til rette for en mer utstrakt grad av konkurranseutsetting og utfordringsrett.

Disse medlemmer peker på at regjeringens negative holdning til aktører i privat sektor og som vil tilby tjenester med god kvalitet, er å anse som et negativt insentiv til rasjonell og kostnadseffektiv produksjon av tjenester i Kommune-Norge. Disse medlemmer påpeker at kostnadsveksten i kommunesektoren uvegerlig medfører at sektoren uansett må jobbe med smarte løsninger som øker produktiviteten i kommunene. Disse medlemmer mener regjeringen i mindre grad bør legge seg opp i om kommunene velger mellom offentlige eller private tilbydere, og at det i dette ligger et potensial for effektivitetsgevinster.

Disse medlemmer frykter dette vil medføre negativ effekt på produksjonen og kvaliteten på lov-pålagte tjenester i kommunal regi. Disse medlemmer mener regjeringen i 2012 bør evaluere kost-nytte-verdiene av kommunale klimaplaner, for eksempel ved å gjennomgå planene, kostnadene og nytteverdien fra (tilfeldig) utvalgte kommuner av varierende størrelser.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Høyre har foreslått en økonomisk ramme for kommunesektoren i 2009, 2010 og 2011 som hadde gitt kommunene et økonomisk handlingsrom på linje med regjeringens opplegg. Høyres alternativ innebærer imidlertid at en større andel av inntektene hadde kommet gjennom at kommunene hadde fått beholdt en større andel av egne skatteinntekter. Men i motsetning til regjeringens opplegg, ville et samlet opplegg fra Høyre ha betydd en jevnere vekst for sektoren, fortsatt fokus på effektivisering og fornying, og forventninger til sektoren i samsvar med de økonomiske rammene.

## 2. Det økonomiske opplegget for 2012

### 2.1 Sammendrag

#### 2.1.1 *Inntektsrammer for 2012*

Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2012 på mellom 5 og 6 mrd. kroner. Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 3 3/4 og 4 1/4 mrd. kroner kommer som frie inntekter. Det tilsvarer en realvekst i frie inntekter på om lag 1 1/2 pst.

Beregninger utført av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2012 på om lag 2 1/2 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Av dette vil om lag 2,1 mrd. kroner måtte finansieres innenfor veksten i frie inntekter.

Det legges opp til at fylkeskommunene får mellom 1/2 og 3/4 mrd. kroner av den samlede veksten i frie inntekter. Av denne veksten er 400 mill. kroner begrunnet med behovet for å styrke satsingen på drift og vedlikehold av det fylkeskommunale veinettet. Resterende del av veksten i frie inntekter går til kommunene.

I statsbudsjettet for 2012 kommer regjeringen tilbake med endelig forslag om størrelsen på beløpet som skal overføres til kommunene i forbindelse med samhandlingsreformen.

Regjeringen foreslår at midler til kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivningsklare pasienter fordeles som rammetilskudd etter en ny kostnadsnøkkel.

Regjeringen vil i statsbudsjettet 2012 foreslå et øremerket tilskudd til etablering av dagaktivitetstilbud for demente, slik at 5 000 mennesker med demens i 2012 kan få et aktivitetstilbud deler av uken.

Ved forvaltningsreformen i 2010 overtok fylkeskommunene ansvaret for om lag 17 000 km offentlig vei fra staten. Se nærmere omtale i kapittel 4.5.1 i proposisjonen.

I det nye inntektssystemet for kommunene fra 2011 er kriteriet for psykisk utviklingshemmede under 16 år falt bort og verdien på kriteriet for psykisk utviklingshemmede 16 år og over redusert.

I statsbudsjettet til høsten vil regjeringen komme tilbake med en ytterligere konkretisering av inntektsrammene og oppgavene for kommunesektoren i 2012. På vanlig måte legges det opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet. Skattøren fastsettes bl.a. på grunnlag av gjeldende målsetting om at skatteinntektene skal utgjøre 40 pst. av kommunesektorens samlede inntekter.

Staten vil innenfor rammen av konsultasjonsordningen ha dialog med kommunesektoren om det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2012.

#### 2.1.2 *Skjønnsrammen for 2012*

Kommunal- og regionaldepartementet fordeler årlig en del av rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene etter skjønn. Formålet med skjønntilskuddet er å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet. Departementet fordeler skjønntilskuddet til fylkeskommunene og fastsetter fylkesrammer for skjønntildelingen til kommunene. Fylkesmannen fordeler fylkesrammen til kommunene i forbindelse med utarbeidelsen av statsbudsjettet, etter retningslinjer gitt av departementet.

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2012 blir satt til 2 442 mill. kroner. Av denne rammen fordeles 2 033 mill. kroner til kommunene, mens 409 mill. kroner går til fylkeskommunene.

#### BASISRAMMEN

Basisrammen utgjør hoveddelen av skjønntilskuddet. Basisrammen til kommunene fordeles av fylkesmannen, uten andre føringer enn retningslinjene for skjønntildeling gitt av departementet. Retningslinjene publiseres årlig på departementets hjemmesider etter framleggelsen av statsbudsjettet.

Departementet foreslår en basisramme på 1 026 mill. kroner for kommunene og 341 mill. kroner for fylkeskommunene i 2012. Dette er samme nominelle nivå som i 2011.

#### KOMPENSASJON FOR ØKT ARBEIDSGIVERAVGIFT

Fra 1. januar 2007 ble ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift (DAA) gjeninnført for flertallet av kommunene i Norge, og kompensasjonen gjennom skjønntilskuddet for disse kommunene og fylkeskommunene falt bort. Kommuner og fylkeskommuner som fremdeles har høyere sats på arbeidsgi-

veravgiften enn de hadde før omleggingen i 2004, får kompensert differansen mellom den nye satsen og satsen i 2003. Samlet utgjør kompensasjonen i 2012 382 mill. kroner for kommunene og 68 mill. kroner for fylkeskommunene.

#### SKJØNNSTILSKUDD TIL INNTEKTSSVAKE KOMMUNER I SØR-NORGE

I statsbudsjettet for 2009 ble skjønnsrammen til kommunene utvidet med 100 mill. kroner til inntektssvake kommuner i Sør-Norge som ikke mottar regionalpolitiske tilskudd. Departementet foreslår å videreføre tilskuddet i 2012. Departementet fordeler midlene på fylkesrammer, som fylkesmennene fordele videre til kommunene. Kriteriene for tilskuddet er at det fortrinnsvis skal gå til kommuner med et lavt nivå på de frie inntektene, som ikke kvalifiserer til andre regionalpolitiske tilskudd.

#### KOMPENSASJON FOR ENDRINGER I INNTEKTSSYSTEMET

I forbindelse med endringene i inntektssystemet som gjelder fra og med 2011, ble det fordelt 400 mill. kroner til kommuner som taper mer enn 100 kroner per innbygger på summen av endringene. Fordelingen vil ligge fast med samme kronebeløp inntil neste revisjon av kostnadsnøkkelen.

#### TILBAKEHOLDTE SKJØNNSMIDLER

Departementet foreslår at det settes av 70 mill. kroner innenfor skjønnsrammen til kommuner som får uforutsette utgifter i løpet av 2012. Søknader fra kommunene om ekstraordinære skjønnsmidler går via fylkesmannen. Departementet kan også bruke noen av disse midlene til å dekke engangskostnader ved kommunesammenslåinger.

#### PROSJEKTSKJØNN

Innenfor skjønnsrammen ligger tilskudd til utviklings- og utredningsprosjekter. Prosjektskjønnet utgjør 129 mill. kroner i 2011. Departementet foreslår at prosjektskjønnet settes til 56 mill. kroner i 2012.

#### E-VALGSPROSJEKTET

E-valgsprosjektet blir finansiert innenfor prosjektskjønnsrammen. I 2012 er det budsjettet med 25 mill. kroner til prosjektet.

#### KRITERIER FOR PROSJEKTSKJØNNET 2012

Kriteriene for prosjektskjønnet er uendret fra 2011. Disse omtales nærmere i proposisjonen.

## 2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2012 på mellom 5 og 6 mrd. kroner. Av veksten i de samlede inntekter legges det opp til at mellom 3 3/4 og 4 1/4 mrd. kroner kommer som frie inntekter.

Av samlet vekst i frie inntekter legges det opp til at fylkeskommunene får mellom 1/2 og 3/4 mrd. kroner.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener det samlede økonomiske opplegget for kommunesektoren for 2012 gir rom for å bygge ut de kommunale tjenestene i takt med befolkningsøkningen.

Dette flertallet viser til at det er store variasjoner i skattegrunnlag mellom kommunene, noe som skaper store forskjeller i inntektsnivå. Forskjeller i inntektsnivå er den viktigste årsaken til ulikt tjenestetilbud. For å sikre en jevnere fordeling av inntekter mellom landets kommuner og utjevne uønskede forskjeller, viser dette flertallet til at Stortinget har vedtatt å redusere skattens andel av kommunenes samlede inntekter fra 45 til 40 pst. Dette flertallet viser til at redusert skatteandel kompenseres med økt innbyggertilskudd og at skatt fortsatt er den viktigste inntektskilden for kommunene. Stortinget har tidligere sørget for større omfordeling gjennom å øke skatteutjevningssprosenten i inntektssystemet.

Dette flertallet vil understreke at redusert skatteandel og økt utjevningssprosent er et viktig omfordelingsgrep. Med dette overføres midler fra skattesterke til skattesvake kommuner.

Dette flertallet viser til merknader i Innst. 16 S (2010–2011), jf. Prop. 1 S (2010–2011), om skjønnsstilskuddet og ressurskrevende tjenester. Flertallet vil understreke at det er av stor betydning med forutsigbarhet i tildelingen av skjønnsstilskudd begrunnet i antallet ressurskrevende tjenestemottakere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at et enstemmig landsstyre i KS 28. mai 2010 uttaler:

«Regjeringen foreslår at skatteinntektenes andel av kommunesektorens inntekter reduseres fra 45 pst. til 40 pst. Skattesvake kommuner vil tjene på det, mens kommuner hvor innbyggerne bidrar med mer skatt taper. Landsstyret i KS mener at lokal forankring av inntektene er viktig for det lokale selvstyret.»

Disse medlemmer deler denne oppfatningen, og mener at kommunene må få beholde minst halvparten av egne skatteinntekter. Det er viktig at kommunene stimuleres til å drive aktivt nærings- og utviklingsarbeid slik at man bidrar til økt verdiskapning og vekst i skatteinntektene. Ved stadig å redusere skatteinntektens betydning for kommunene, motvirker regjeringen en slik utvikling.

Disse medlemmer mener det er svært viktig at kommunene får beholde deler av selskapsskatten lokalt. Det skaper et viktig grunnlag for kommunene å føre en positiv og fremtidsrettet næringspolitikk. Med regjeringens opplegg hvor man reduserer skatteandelen til kommunene til 40 pst. og heller ikke lar kommunene beholde en del av selskapsskatten, er insentivene for utvikling av en vekstkraftig næringspolitikk i kommunene effektivt fjernet. Dette er svært uheldig, og sender signaler om at kommunenes innsats på dette området er av liten betydning. Dette er stikk i strid med hva disse medlemmer mener.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at 4,25 pst. av selskapsskatten tilbakeføres til kommunene.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre registrerer at kommunene vil få en økning i sine frie inntekter på mellom 3,75 og 4,25 mrd. kroner i 2012. Disse medlemmer påpeker at kostnader knyttet til den demografiske utviklingen på om lag 2,1 mrd. kroner må dekkes av veksten i frie inntekter. Disse medlemmer vil påpeke at KS forventer en høyere utgiftsvekst enn hva regjeringen forutsetter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti peker på at befolkningsveksten fører til at kommunene har blitt tvunget til å dimensjonere sin tjenesteproduksjon deretter uten at dette er blitt kompensert i tilstrekkelig grad, og dermed spist opp det regjeringen beskriver som en inntektsvekst for kommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at regjeringen siden 2006 konstant har undervurdert befolkningsveksten, og at dette har sin bakgrunn i at regjeringen legger SSB midlere alternativ når det gjelder folkevekst (MMMM-alternativet) til grunn, heller enn å ta i bruk et høyere alternativ (HHMH-alternativet). Disse medlemmer er kritisk til at regjeringen ikke tar høyde for en befolkningsvekst som ligger over det midlere alternativet.

Disse medlemmer viser til brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 1. juni 2011 som

viser at om man legger HHMH-alternativet til grunn, kan de samlede merutgiftene i 2012 anslås til om lag 3,2 mrd. kroner, av hvilke 2,8 mrd. kroner vil måtte finansieres av de frie inntektene. Disse medlemmer mener regjeringen ved ikke å ta høyde for HHMH-alternativet, ikke gir kommunene det økonomiske handlingsrommet innenfor det eksisterende inntektssystemet som trengs for å sikre en forsvarlig tjenesteproduksjon som holder god kvalitet.

Disse medlemmer viser til at det også blir flere eldre innbyggere i kommunene, og at spesielt antallet eldre over 90 år øker.

Disse medlemmer mener at rammefinansieringssystemet for kommunene ikke gir kommunene de økonomiske virkemidlene som skal til for å kunne legge til rette for lokal tjenesteproduksjon på en god nok måte, og vil derfor ha et annet finansieringssystem, basert på behovsstyrt statlig finansiering av grunnleggende velferdstjenester, kombinert med at deler av selskapsskatten tilbakeføres til kommunene og at kommunene får en reell mulighet til fritt å utskrive skattøre, samt et mer objektivt differensiert rammetilskudd.

Disse medlemmer vil derfor understreke at de merknader som fremmes i forhold til det økonomiske opplegget i proposisjonen er å anse som sekundærpolitikk.

Disse medlemmer mener de rammene som legges for kommunene i proposisjonen ikke tar høyde for en rekke konkrete problemstillinger som Kommune-Norge sliter med til daglig. Disse medlemmer registrerer at eldreomsorgen fortsatt er en av de største utfordringene kommunene sliter med og mener at midler til en god og verdig eldreomsorg som det skinner av, må øremerkes drift innenfor rammefinansieringssystemet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 1,5 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes som driftsmidler til kommunal eldreomsorg.»

Disse medlemmer registrerer at det er bred enighet om at norsk økonomi i en fremtid med mindre inntekter fra olje- og gasssektoren, må dreie over til å få inntekter gjennom kunnskap og kompetanse. Denne kunnskapen og kompetansens grunnmur er et skolesystem som gir morgendagens ledere et godt utgangspunkt til å møte global konkurranse. Disse medlemmer mener skolen skal være et sted å lære, ikke bare et sted å være, og slik at den enkelte elevs evner og muligheter ivaretas på en best mulig måte.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet ønsker et annet finansieringssystem for skolene, og et annet fokus i utdanningspolitikken. Disse medlemmer ønsker at finansieringsansvaret for skolen legges til staten gjennom en differensiert stykkprisfinansiering. Disse medlemmer mener likevel at de må forholde seg til det rammefinansieringssystemet som ligger til grunn i proposisjonen, og fremmer derfor merknader og forslag som er å anse som sekundærpolitikk.

Disse medlemmer registrerer at norsk skole etter mange år med reformforsøk scorer dårlig i internasjonale komparative undersøkelser. Det hjelper lite å være sosialt integrert hvis ikke kunnskap og basisferdigheter sitter. Selv om problemstillingen er sammensatt, mener disse medlemmer at kommuneøkonomi er en viktig forklaringsfaktor på den ujevne kvaliteten i både undervisning og undervisningsmaterieell. Disse medlemmer mener at en ledende kunnskapsnasjon ikke kan avspise grunnskolen, og at dårlig kommuneøkonomi ikke skal stå i veien.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 1,0 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes til grunnskolen.»

Disse medlemmer registrerer at det har vært en markant økning i antall barn med barnevernstiltak. Disse medlemmer mener det er bra at mange kommunale barnevernstjenester er blitt bedre drevet og organisert, og at økningen kan forklares med dette, men realøkningen i kostnadene har da også vært markant i de senere år. Disse medlemmer viser til høringsnotat fra KS i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2012 som viser at kostnadsveksten fra 2009 til 2010 var på 330 mill. kroner, og at det er langt mer enn hva lønns- og prisstigningen alene skulle tilsi. Disse medlemmer mener aktivitetsveksten neppe vil avta eller vil bli nevneverdig avdempet i løpet av 2012, og at denne utviklingen må følges nøye.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 200 mill. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes som driftsmidler til kommunal barnevern.»

Disse medlemmer registrerer at opptil 4 000 rusmiddelavhengige står i kø for å få livsviktig behandling, og at mange som sliter med rus ikke får et verdig tilbud. Disse medlemmer viser til oppslag på TV2-nyhetene 22. mai 2011 som viser at det er ledig behandlingsskapasitet, men at spesialisthelsetjenesten, gjennom helseforetakene ikke ønsker å kjøpe plasser. Disse medlemmer mener det er foruroligende at dette omfatter hele behandlingsskjeden enten man snakker om avrusning, psykiatri, korttidsbehandling, langtidsbehandling eller ettervern. Disse medlemmer kan ikke akseptere at man overlater rusmiddelavhengige til seg selv i et av verdens rikeste land, og at de opplever seg selv som rettsløse.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 300 mill. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes som driftsmidler til kommunal rusomsorg og psykiatri som kan gi et verdigere liv til rusmiddelavhengige.»

Disse medlemmer viser til at regjeringen har forsøkt å gi fylkene som forvaltningsnivå økt legitimitet ved å tilføre forvaltningsnivået nye oppgaver, herunder ansvaret for over 17 000 kilometer med dårlig vedlikeholdte riksveier fra 1. januar 2010. Disse medlemmer påpeker at fylkene ikke har ressurser til å ivareta disse veiene på en tilfredsstillende måte, og at regjeringen i det økonomiske opplegget for 2012 kun foreslår en økning på 400 mill. kroner i økt drift og vedlikehold på fylkesveinettet, der disse midlene ikke engang øremerkes. Disse medlemmer peker på at både omfanget av vedlikeholdsetterslepet på de veiene som er overført, og fylkeskommunenes økonomi, vil føre til at det kan ta lang tid å ruste opp tidligere riksveier til akseptabel veistandard.

Disse medlemmer viser til Samferdselsdepartementets svar på spørsmål 223 fra finanskomiteen/Fremskrittspartiets fraksjon av 6. oktober 2010, der det kommer frem at Statens vegvesen ikke har gjennomført analyser av vedlikeholdsetterslepet på fylkesveinettet etter 2004. Dette er svært uheldig.

Disse medlemmer viser til at det de siste årene har vært en kraftig økning i prisene på asfaltering av veier. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til SSBs kostnadsindeks for drift og vedlikehold av vegger, der indeksen for materialkostnad for asfaltering av veier har økt fra 128,9 første kvartal 2009 til 178,0 første kvartal 2011.

Disse medlemmer viser til at dette tilsvarer en kostnadsvekst på 38,1 pst. i løpet av de to siste årene, og at indeksen økte med hele 7,5 pst. bare fra 4. kvartal 2010 til 1. kvartal 2011. Disse medlemmer viser til Fremskrittspartiets representantforslag, Dokument 8:133 S (2010–2011), om 4 mrd. kroner ekstra i straksbevilgning til vedlikeholdstiltak på veinettet, herunder 2 mrd. kroner til veivedlikehold av dagens fylkesveinett.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å foreslå en økning i inntektene til fylkeskommunene med 2,0 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse øremerkes til vedlikehold og oppgradering av fylkesveinettet.»

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener at en vekst på 5–6 mrd. kroner kun vil være tilstrekkelig til å opprettholde drift og til å dekke de økte utgifter i forbindelse med befolkningsutviklingen og de økte lønns- og pensjonskostnader i kommunene. Det vil bli lite rom til fortsatt utbygging og heving av kvaliteten i det kommunale tjenestetilbudet.

Dette medlem merker seg at regjeringen foreslår en ramme for vekst i frie inntekter på 3–3 3/4 mrd. kroner. Dette medlem viser til at det i KS' høringsuttalelse kommer frem at mange forhold tilsier at kommunenes utgifter vil øke langt mer enn de rene befolkningsendringene tilsier. Dette medlem ønsker blant annet å vise til at antall personer som mottar ressurskrevende pleie- og omsorgstjenester har økt sterkt over flere år, og at mange flere kommer inn under ordningen med brukerstyrt personlig assistent (BPA). Dette medlem mener denne utviklingen gir et større behov for frie midler til kommunene enn det regjeringen legger opp til.

Dette medlem mener det krever en betraktelig økning i kommunenes frie inntekter for å få til en satsning på økt kvalitet i helsetilbudet, skolen og eldreomsorgen, og for å gi et økonomisk handlingsrom for kommunene. Dette medlem mener at en økning på 1 mrd. kroner i frie inntekter utover det regjeringen foreslår, i større grad vil innfri forventningene i kommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre påpeker at en forenkling fra dagens system til en tonivåmodell med kun stat og kommune, vil bidra til effektivisering, særlig når dette kombineres med stykkpris som legger til rette for konkurranse og innovasjon.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre nødvendig lokal sammenheng mellom finansieringsgrunnlaget, næringsutviklingen og tjenesteproduksjonen i kommunesektoren. I statsbudsjettet for 2012 må derfor skatteinntektene som andel av samlede inntekter ligge på om lag 50 pst., og Stortinget ber regjeringen fremme forslag til kommunalt skattøre som ivaretar denne målsettingen.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at kommunene under den borgerlige regjeringen hadde en realvekst i snitt på 4,2 pst., mens den under den rød-grønne regjeringen kun har vært på under 2,8 pst. Disse medlemmer mener at kommunene burde beholde en større del av egne skatteinntekter lokalt. Høyre og Kristelig Folkeparti vil gi kommunene større frihet og la dem beholde en større del av verdiskapingen lokalt.

Disse medlemmer viser til at kommunene under regjeringen Bondevik II fikk beholde 50 pst. av skatteinntektene. Nå har regjeringen redusert andelen til 40 pst.

Disse medlemmer støtter et inntektssystem for kommunene som i størst mulig grad baserer seg på rammefinansiering.

### 3. Endringer i det økonomiske opplegget for 2011

#### 3.1 Sammendrag

##### 3.1.1 *Inntektsveksten i 2011*

Nasjonalbudsjettet for 2011 innebar en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2011 på 5,1 mrd. kroner, tilsvarende 1,5 pst. Veksten i de frie inntektene ble anslått til 1,9 mrd. kroner, tilsvarende 0,7 pst. Veksten ble regnet i forhold til daværende anslag på regnskap for 2010.

Etter at nasjonalbudsjettet ble lagt fram har det kommet ny informasjon som har betydning for kommunesektorens inntektsvekst i 2011:

- Ved nysalderingen av 2010-budsjettet ble kommunenes frie inntekter økt med 1 mrd. kroner.
- Øremerkede tilskudd i 2010 ble om lag 850 mill. kroner lavere enn lagt til grunn i nasjonalbudsjettet 2011.
- Lønnsveksten i 2011 i norsk økonomi anslås nå til 3,9 pst., mot 3 1/4 pst. i nasjonalbudsjettet 2011.
- Rammen for lønnsoppjøret til kommunesektoren ble 4 1/4 pst. Det innebærer merutgifter for kommunesektoren i 2011 på om lag 2 mrd. kroner i forhold til anslaget i nasjonalbudsjettet 2011. Anslaget på kostnadsvekst i kommunesek-



- toren (deflator) i 2011 er oppjustert fra 2,8 pst. i nasjonalbudsjettet 2011 til 3,4 pst.
- Skatteanslaget er oppjustert med 1,3 mrd. kroner. Det er da tatt hensyn til at skatteinntektene ble nedjustert med 109 mill. kroner i januar i Prop. 59 S (2010–2011) om overgangsregler for pensjonistbeskatningen. Denne nedjusteringen ble kompensert med en tilsvarende økning i rammeoverføringene.
  - Anslaget for øremerkede overføringer i 2011 er oppjustert med om lag 0,100 mrd. kroner netto. Dette er knyttet til en økning på om lag 0,3 mrd. kroner i investeringstilskudd til omsorgsboliger

og sykehjemsplasser i Prop. 65 S (2010–2011) og nedjustering av øremerkede tilskudd på til sammen om lag 0,2 mrd. kroner i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2011.

Realveksten i kommunesektorens samlede inntekter i 2011 anslås nå til om lag 4,5 mrd. kroner, tilsvarende 1,4 pst. Realveksten i frie inntekter anslås til 0,6 mrd. kroner, tilsvarende 0,2 pst.

Tabell 3.1 viser kommunesektorens frie inntekter i 2010 og anslag for 2011 i revidert nasjonalbudsjett 2011.

Tabell 3.1 Frie inntekter til kommunene og fylkeskommunene<sup>1)</sup> i 2010 og 2011. Mill. kroner<sup>2)</sup> og endring i pst.

	Kommunene			Fylkeskommunene			Kommuneforvaltningen i alt		
	2010 <sup>3)</sup>	2011	Endr. i pst.	2010 <sup>3)</sup>	2011	Endr. i pst.	2010 <sup>3)</sup>	2011	Endr. i pst.
Skatteinntekter	123 413	117 265	-5,0	22 527	22 890	1,6	145 940	140 155	-4,0
Herav skatt på inntekt og formue	115 695	109 430	-5,4	22 527	22 890	1,6	138 222	132 320	-4,3
Rammetilskudd	85 818	100 082	16,6	25 987	26 876	3,4	111 806	126 959	13,6
Sum frie inntekter	209 231	217 347	3,9	48 514	49 766	2,6	257 746	267 114	3,6

<sup>1)</sup> Oslo er delt i en kommunedel og en fylkeskommunedel.

<sup>2)</sup> Nominelle priser. Prisveksten på kommunal tjenesteyting i 2011 (deflator) anslås nå til 3,4 pst., mot 2,8 pst. i nasjonalbudsjettet 2011.

<sup>3)</sup> Korrigeret for oppgaveendringer, innlemming av øremerkede tilskudd mv.

Samtidig med denne proposisjonen legger Finansdepartementet fram Prop. 120 S (2010–2011) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2011. Enkelte bevilgningsendringer som berører kommunesektoren er gjengitt nedenfor.

### 3.1.2 Kunnskapsdepartementet

#### TILTAK MOT FRAFALL OG STYRKING AV UNGDOMSTRINNET

Det foreslås å øke bevilgningen over kap. 226 post 60 Tilskudd til kommuner og fylkeskommuner med 15 mill. kroner. Midlene skal gå til oppfølging av elever med svake grunnleggende ferdigheter gjennom prosjektet Ny GIV (gjennomføring i videregående opplæring).

I statsbudsjettet for 2011 er det lagt til grunn at 2 500 lærere skal kunne ta videreutdanning gjennom strategien «Kompetanse for kvalitet». Foreløpige oversikter viser at det i 2011 ligger an til å bli et belegg på om lag 1 500 studenter. Dette innebærer at bevilgningsbehovet over kap. 226 post 21 reduseres med 60 mill. kroner. Disse midlene foreslås for 2011 omdisponert til andre kompetanseutviklingstiltak i prosjektet Ny GIV, et kompetanseprogram for klasseledelse og tiltak for styrking av regneferdighetene på ungdomstrinnet.

### 3.1.3 Kommunal- og regionaldepartementet

#### ADMINISTRASJONS- OG GJENNOMFØRINGSKOSTNADER FOR FYLKESKOMMUNALE OPPDRAG TIL INNOVASJON NORGE

Bevilgningen på kap. 551 post 60 foreslås økt med 24,5 mill. kroner. Midlene skal gå til å dekke administrasjons- og gjennomføringskostnader i Innovasjon Norge knyttet til forvaltningen av fylkeskommunale tilskuddsordninger, som etter omleggingen til et nytt finansieringssystem er flyttet fra Nærings- og handelsdepartementets kap. 2421 post 70. Kostnadene er imidlertid høyere enn lagt til grunn i Prop. 1 S (2010–2011). Midlene overføres i 2011 direkte fra Kommunal- og regionaldepartementet til Innovasjon Norge.

#### INNBYGGERTILSKUDD – FLERE BARN I BARNEHAGE

Hovedtyngden av de øremerkede tilskuddene til barnehager ble innlemmet i kommunenes rammetilskudd for 2011. Beløpet inkluderte midler til drift av barnehageplasser opprettet i 2010 basert på et anslag for utbygging i 2010. Prognosen for 2010 var 7 100 heltidsplasser, noe som ble anslått å gi rom for 5 400 flere barn i barnehage. Foreløpige tall fra Statistisk sentralbyrå viser at det ble opprettet 8 200 nye heltidsplasser i 2010, og at om lag 6 800 flere barn fikk

plass i barnehage. Utbyggingen ble dermed noe høyere enn forventet. Det foreslås derfor å øke bevilgningen med 23,5 mill. kroner.

### 3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til egne merknader i forbindelse med behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2011 der disse medlemmer går mot økningen på 24,5 mill. kroner til administrasjons- og gjennomføringskostnader for fylkeskommunale tilskuddsordninger.

Disse medlemmer viser i den forbindelse til sitt alternative statsbudsjett for 2011 der disse medlemmer foreslo store skatte- og avgiftskutt samt betydelige bevilgninger til investeringer i infrastruktur. Disse medlemmer mener dette er langt mindre byråkratisk og en mer rasjonell måte å få til mer verdiskaping i Norge enn tilskudd til fylkeskommuner for regional utvikling er. Disse medlemmer viser også til behandlingen av Prop. 1 S (2010–2011), jf. Innst. 16 S (2010–2011).

## 4. Oppgavefordeling og regelverk

### 4.1 Kunnskapsdepartementet

#### 4.1.1 Sammendrag

##### STORTINGSMELDING OM UNGDOMSTRINNET

Kunnskapsdepartementet la 29. april 2011 fram Meld. St. 22 (2010–2011) Motivasjon – Mestring – Muligheter. Meldingen legger opp til at opplæringen skal være mer praktisk, variert og utfordrende. En styrking av opplæringen på ungdomstrinnet er vesentlig for blant annet senere å forhindre frafall i videregående opplæring. I meldingen blir det varslet at det tas sikte på å gi tid til valgfag, tilsvarende 1,5 timer per uke i hvert årstrinn. De totale kostnadene vil bli i overkant av 470 mill. kroner.

##### STORTINGSMELDING OM DET SPESIALPEDAGOGISKE STØTTESYSTEMET

Kunnskapsdepartementet la 8. april 2011 fram Meld. St. 18 (2010–2011) Læring og fellesskap om tidlig innsats og gode læringsmiljøer for barn, unge og voksne med behov for særskilt hjelp og støtte i opplæringen. I meldingen gis en samlet framstilling av behovet for spesialpedagogiske tiltak i barnehage og grunnopplæring med særlig vekt på kvalitet.

##### LOVPROPOSISJON MED FORSLAG OM ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVA

Kunnskapsdepartementet la 15. april 2011 fram Prop. 96 L (2010–2011) Endringer i opplæringslova og privatskolelova (politiattest m.m.). Det foreslås her en bestemmelse som regulerer eventuelle fylkeskommunale videregående tilbud i utlandet. For elever ved private videregående skoler foreslås innført en rett til utvidet opplæringstid i særlige tilfeller, tilsvarende det som allerede finnes for elever ved fylkeskommunale skoler. Videre foreslås innført regler om politiattest ved skolelignende aktivitetstilbud som sommerskole, justeringer i reglene om politiattest for øvrig i forbindelse med ny politiregisterlov, samt en oppdatering av tilsynsbestemmelsen i tråd med kommunelovens generelle bestemmelser om statlig tilsyn med kommuner og fylkeskommuner.

##### NY GIV – EN STYRKET FELLES INNSATS I ARBEIDET MOT FRAFALL

Kunnskapsdepartementet inviterte i 2010 alle landets fylkeskommuner og Oslo kommune til et tre-årig samarbeid for å få ned frafallet i videregående opplæring. Et prosjekt i Ny GIV handler om å sikre overgangen mellom ungdomsskole og videregående opplæring.

Et annet prosjekt handler om å styrke samarbeidet mellom skoler, den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten (OT), fagopplæringen og Nav.

##### FAGSKOLER

I forbindelse med Forvaltningsreformen ble drifts- og finansieringsansvaret for fagskolene overført til fylkeskommunene i 2010, og tilskuddet ble innlemmet i rammetilskuddet. For 2010 og 2011 ble det gjort en særskilt fordeling av tilskuddet utenfor utgiftsutjevningen, på basis av antall registrerte studenter. Det foreslås at midlene også for 2012 gis som en særskilt fordeling basert på studenttall. Grunnlagstallene vil imidlertid bli oppdatert, slik at det er antall registrerte studenter høsten 2010 som legges til grunn for fordelingen av midler i 2012.

##### NY MODELL FOR OPPRETTELSE OG FINANSIERING AV LANDSLINJER

Det vises til Prop. 1 S (2010–2011) for Kunnskapsdepartementet, hvor ble det varslet at regjeringen vil vurdere å innføre en ny ordning for finansiering av nye landslinjetilbud fra 2012. Etter en nærmere vurdering er Kunnskapsdepartementet kommet til at en ikke ønsker å gjøre endringer i finansieringen av landslinjer, og at dagens ordning videreføres.

## STORTINGSMELDING OM VELFERDSUTDANNINGENE

Kunnskapsdepartementet skal legge fram en stortingsmelding om utdanning for velferdstjenestene høsten 2011. Meldingen skal med utgangspunkt i arbeidslivets behov for kompetanse vurdere endringer knyttet til helse-, sosial- og velferdsfaglige utdanninger på alle nivåer i utdanningssystemet, samt forskning som støtter opp under utdanningene og tjenestetøvelsen. Målet med meldingen er at utdanningene skal samsvare bedre med kompetansebehovene i tjenestene, herunder å utdanne kandidater med relevant kompetanse for kommunesektorens helse- og velferdstjenester. Kommunesektorens rolle som praksisarena for elever og studenter, og som mottaker av nyutdannede, vil bli vurdert.

**4.1.2 Komiteens merknader**

Komiteen viser til at regjeringen har lagt fram en stortingsmelding om ungdomstrinnet.

Komiteen viser til at det der varsles at det tas sikte på å gi tid til valgfag, tilsvarende to skoletimer i hvert årstrinn. Valgfag innføres på 8. trinn fra høsten 2012, og det tas sikte på å utvide tilbudet til 9. og 10. trinn fra henholdsvis høsten 2013 og høsten 2014.

Komiteen viser til at midlene til fagskolene også for 2012 gis som en særskilt fordeling basert på studenttall. Tallene er oppdatert slik at antall registrerte studenter høsten 2010 legges til grunn for fordelingen av midler i 2012.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, viser til sine merknader i Innst. S 16 (2010–2011), jf. Prop. 1 S (2010–2011).

«Flertallet vil understreke fagskolens betydning som en viktig del av utdanningskjeden. Flertallet viser til at ansvaret for finansieringen ble overført til fylkeskommunen fra 1. januar 2010. Flertallet mener regjeringen må høste erfaringer fra dagens finansieringsorganisering og foreslå utbedringer av eventuelle svakheter, for å sikre en forutsigbar og god finansiering av fagskolens ulike linjer.»

Flertallet ber regjeringen komme tilbake med en slik vurdering av videre finansiering av fagskolene i kommuneproposisjonen for 2013.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, registrerer at Kunnskapsdepartementet har kommet til at en ikke ønsker å gjøre endringer i finansieringen av landslinjer, og at dagens ordning videreføres.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, vil vise til at en rekke fylker driver linjer med smalt rekrutteringsgrunnlag fra eget fylke, men bredere rekrutteringsgrunnlag nasjonalt. Et eksempel er skiskytingslinjen i Sirdal. Slike linjer kan ha nasjonal betydning, men uten at det er naturlig at de får finansiering som landslinjer. Flertallet viser i den sammenheng til ordningen med landsdekkende linjer. Landsdekkende tilbud opprettes etter avtale mellom fylkeskommunene, og fylkene gjør opp for elevutveksling seg imellom.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til sine respektive merknader i Innst. 125 S (2010–2011). Disse medlemmer er av den oppfatning at fagskolene i likhet med andre utdanninger på høyere-/tertiært nivå bør finansieres med årlige bevilgninger over Kunnskapsdepartementets budsjettkapitler.

Disse medlemmer vil vise til at Stortinget har sluttet seg til strategien om å øke antallet studieplasser både i maritime og teknologiske utdanningsløp. På denne bakgrunn kan det etter disse medlemmers syn fremstå som noe underlig at skolene er finansiert etter studieplasser to år tilbake i tid. Disse medlemmer mener at innenfor dagens finansieringsregime bør finansieringen baseres på antallet studieplasser siste studieår, noe som er spesielt viktig for maritime fagskoler hvor veksten har vært betydelig fra år til år.

**4.2 Miljøverndepartementet****4.2.1 Sammendrag**

## NASJONALE FORVENTNINGER TIL KOMMUNAL OG REGIONAL PLANLEGGING

Som følge av ny plan- og bygningslov (plandelen) i 2008 skal kommunene og fylkeskommunene utarbeide og vedta kommunale og regionale planstrategier i løpet av 2012. Regjeringen vil i 2011 presentere en sammenstilling av nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging som skal legges til grunn i arbeidet med planstrategiene.

## PLAN- OG MILJØKOMPETANSEN I KOMMUNENE

I kommuneproposisjonen for 2011 ble det pekt på behovet for å styrke kompetansen i kommunene innenfor plan- og miljøområdet. Det ble videre vist til at Miljøverndepartementet har til vurdering ulike tiltak for å fremme kommunal kompetanse og kapasitet på plan- og miljøområdet.

Som en oppfølging av dette har Klima- og forurensningsdirektoratet fått i oppdrag av Miljøverndepartementet å lede et prosjekt for etablering av et nettsted med veiledning til kommunene på hele plan-

og miljøområdet. Planlagt oppstart er i januar 2012. Det er bevilget 2 mill. kroner til prosjektet over Miljøverndepartementets budsjett for 2011.

#### FORSKRIFT OM DELING AV GEODATA

Geodataloven pålegger kommunale og statlige myndigheter å etablere og operere et felles nettverk av geodatatenester, gjøre geodata tilgjengelig i harmonisert form, og å etablere og holde dokumentasjon om tilgjengelige geodata å jour. Utfyllende regler om dette var sendt på høring våren 2011, og ventes satt i kraft i løpet av 2011. Hensynet til oppfyllelse av EØS-forpliktelsene tilsier ikraftsetting 1. juli 2011. Kommunene vil ha nytte av å samordne tiltak etter geodataloven med tiltak de er forpliktet til å gjennomføre etter plan- og bygningsloven. Lovens krav om at kommunene skal kunne dele geodata seg i mellom og med statlige myndigheter gjelder fra 2010, og håndteres i praksis gjennom forvaltningssamarbeidet Norge digitalt.

#### NY LOV OM KOMMUNALE VANN- OG AVLØPSANLEGG

Et forslag til ny lov om kommunale vann- og avløpsanlegg vil bli lagt fram for Stortinget våren 2011. Målet med lovforslaget er å sikre offentlig eierskap til vann- og avløpsinfrastruktur.

For kommunen innebærer forslaget en plikt til å vurdere om kommunen selv skal etablere nye vann- og avløpsanlegg eller om private aktører skal gis adgang til dette. Hovedregelen er at kommunen selv skal sørge for disse tjenestene.

Ordningen med krav om tillatelse fra kommunen til sammenslåing, vesentlig utvidelse eller nyetablering av private vann- og avløpsanlegg innebærer at kommunene får en ny forvaltningsoppgave. Det antas imidlertid ikke at dette blir en vesentlig administrativ oppgave for kommunene.

#### STORTINGSMELDING OM AVFALLSPOLITIKKEN

Miljøverndepartementet tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om avfallspolitikken. Hensikten er å utrede hvordan en kan redusere avfallsmengden, styrke retursystemene og utnytte avfallet enda bedre i samspill med andre sektorer, som energisektoren. I stortingsmeldingen vil det foretas en gjennomgang av avfallsbehandlingssituasjonen i Norge, med tanke på en helhetlig avfallspolitikk hvor kommunal sektor har en sentral rolle.

#### 4.2.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til komiteens tur til Bergen i mai 2011 der komiteen fikk en presentasjon av «Bossnett» – et moderne system for avfallshåndtering. Komiteen vil peke på de positive effektene av redusert bilbasert henting av avfall og fjerning av

avfallsdunker i trange bygater samt på positive HMS-aspekter for arbeidstakere ved mindre tunge oppgaver knyttet til avfallsinnsamling.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, vil peke på at engangskostnadene ved etablering av slik infrastruktur er høye og forutsetter høyest mulig benyttelsesgrad for å redusere kostnadene per bruker mest mulig.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, vil derfor be regjeringen, i tilknytning til arbeidet med stortingsmelding om avfallspolitikken, vurdere om byutvikling og avfallshåndtering er ivarettatt på en tilfredsstillende måte, herunder vurdere å gi kommunen den samme mulighet til å pålegge næringsaktører tilknytning og bruk innenfor konsesjonsområde, som for ved fjernvarmeinfrastruktur.

Komiteen viser til «Graveklubben» i Bergen som samordner graving fra alle aktører for å sikre en samfunnsøkonomisk effektiv gjennomføring av graveoppdrag. Komiteen vil samtidig peke på at på langt nær alle kommuner er kommet like langt som Bergen i dette arbeidet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, vil be regjeringen i samarbeid med KS om å gå igjennom hva som kan gjøres for å sikre større samordning av graving i landets kommuner og vurdere tiltak som hindrer at statlige og kommunale etater velger å la være å delta i slik samordning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at regjeringen vil fremme forslag om ny lov om kommunale vann- og avløpsanlegg våren 2011, og at målet med lovforslaget er å sikre offentlig eierskap til vann- og avløpsinfrastruktur. Disse medlemmer mener det offentliges ansvar bør begrenses til leveringssikkerhet og tilsyn med kvaliteten på vannet som leveres.

Disse medlemmer mener regjeringens intensjon om at hovedregelen om at kommunen selv skal sørge for disse tjenestene ikke er å betrakte som et insentiv for private leverandører og at dette kan få utilsiktede økonomiske konsekvenser, for eksempel dyrere tjenester og at tilsynet blir mer lemfeldig.

#### 4.3 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

##### 4.3.1 Sammendrag

##### DET SAMISKE PERSPEKTIVET I KOMMUNESEKTOREN

Det er etablert et samarbeid mellom KS, Sameetinget, Kommunal- og regionaldepartementet og For-

nyings-, administrasjons- og kirkedepartementet hvor målsetningen blant annet er å kartlegge hvilke utfordringer kommunesektoren møter med hensyn til å oppfylle nasjonale og internasjonale forpliktelser knyttet til likeverdige tjenester for den samiske befolkningen. I Innst. 345 S (2009–2010) ble Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet bedt om å vurdere hvordan man kan gi kommuner med samisk befolkning bedre rammevilkår for å ivareta sine nasjonale og internasjonale forpliktelser, spesielt med hensyn til hvordan språklige og kulturelle behov ivaretas i velferdstilbudet.

#### ENDRINGER I GRAVFERDSLOVEN

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet la i Prop. 81 L (2010–2011) Endringer i gravferdsloven og enkelte andre lover fram forslag til endringer i gravferdsloven. Det sentrale formål med endringsforslagene er å legge bedre til rette for å ivareta de behov som religiøse og livssynsmessige minoriteter har i forbindelse med gravferd.

Det foreslås tatt inn i gravferdsloven § 1 en bestemmelse som klargjør at gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn. Bestemmelsen innebærer at spørsmålet om det må anlegges særskilte tilrettelagte graver i kommunen vil være avhengig av hvor mange innbyggere det er i vedkommende kommune som må forventes å ha behov for særskilt tilrettelagt grav. For mindre kommuner vil behovet for slike graver kunne ivaretas i et samarbeid mellom flere kommuner. En foreslått endring i gravferdsloven § 6 annet ledd innebærer at når personer uten bopel i kommunen gravlegges i slike særskilt tilrettelagte graver, dekkes kostnadene av kirkelig fellestråd i hjemkommunen når denne ikke selv har anlagt slike graver.

#### ENDRING I REGLENE OM HÅNDHEVELSE AV OFFENTLIGE ANSKAFFELSER OG KOMMUNELOVEN § 59

Et nytt direktiv om håndhevelse av offentlige anskaffelser ble vedtatt i EU i 2007, direktiv 2007/66/EF. Formålet med det nye direktivet er å forbedre effektiviteten i håndhevelsen av anskaffelsesreguleringen, bl.a. ved å sikre leverandører bedre inngrepsmuligheter før kontrakt inngås.

Et regjeringsoppnevnt utvalg ga i NOU 2010:2 Håndhevelse av offentlige anskaffelser sin anbefaling om hvordan direktivet bør gjennomføres i norsk rett. Utvalget vurderte samtidig behovet for endringer i andre deler av anskaffelsesretten som ble berørt av direktivet, og ba i den forbindelse lovgiver vurdere å innføre et unntak fra lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59 for saker som gjelder offentlige anskaffelser.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet følger opp forslagene fra utvalget og tar sikte på å fremme forslag til lovendringer i løpet av 2011.

#### IKT I KOMMUNAL SEKTOR

Kommunale tjenester blir i sterkere grad IKT-baserte. Det er en økende sammenheng mellom kvaliteten på de elektroniske støttetjenestene og kvaliteten på primærtjenestene. I samarbeid med KS ses det nærmere på eventuelle mulige tiltak for å bedre samordningen av IKT i kommunal sektor og mellom stat og kommune.

#### ELEKTRONISK FAKTURA

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har etablert standarden EHF (Elektronisk Handelsformat) for elektronisk faktura. Standarden blir obligatorisk for statlige virksomheter fra 1. juli 2011. Regjeringen tar sikte på at alle elektroniske fakturaer til det offentlige skal leveres på standard format innen 1. juli 2012. Økonomiske og administrative konsekvenser for kommunal sektor blir utredet i år, og danner grunnlag for vurdering av eventuelle unntak.

#### UNIVERSELL UTFORMING

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet samarbeider med Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) om utarbeidelse av en forskrift til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 11 om plikten til universell utforming av IKT-løsninger. Forskriften omfatter både privat og offentlig sektor.

#### BREDBÅND

Kommunene og fylkeskommunene har et viktig samfunnsansvar for å legge til rette for framføring av elektronisk kommunikasjon over hele landet, både som planmyndighet, som utviklingsaktør og som grunneier. Kommunene og fylkeskommunene råder over viktige framføringsveier for elektronisk kommunikasjon, slik som bygninger, stolperækker, veier og arealer. Kommunal- og regionaldepartementet har sammen med Samferdselsdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet påpekt behovet for tilrettelegging for framføring av bredbånd i et felles brev til kommuner og fylkeskommuner datert 27. september 2010.

#### 4.3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at regjeringen følger opp komiteens merknad i forbindelse med behandlingen av kommuneproposisjonen 2011 om rammevilkårene for den samiske befolkningen. Flertallet er fornøyd med at det er etablert et samarbeid mellom KS, Kommunal- og regionaldeparte-

mentet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet for å kartlegge hvilke utfordringer kommunesektoren møter med hensyn til å oppfylle nasjonale og internasjonale forpliktelser knyttet til likeverdige tjenester for den samiske befolkningen. Flertallet viser til at problemstillingen ble tatt opp i forbindelse med kommuneproposisjonen 2011, jf. Innst. 345 S (2009-2010).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til merknader fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre når det gjelder behandlingen av Prop. 81 L (2010–2011) Endring i gravferdsloven og enkelte andre lover. Disse medlemmer ser muligheten for at det å dekke kostnad i forbindelse med kjøp av gravplass i annen kommune enn bostedskommunen kan gå utover det ordinære driftsbudsjettet til kirkelig felle råd. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at det økonomiske ansvaret må legges direkte til kommunen.

Disse medlemmer foreslo gravferdsloven § 6 annet ledd som synliggjør at ansvaret for å dekke kostnadene til særskilt tilrettelagte graver er kommunens og ikke kirkelig felle råds sitt ansvar.

Disse medlemmer fremmet derfor forslag om at § 6 andre ledd tredje punktum i gravferdsloven skulle lyde:

«Ved gravlegging i grav som er særskilt tilrettelagt for å imøtekomme religiøse og livssynsmessige minoriteters behov, dekkes kostnadene av hjemkommunen når denne ikke selv har anlagt slike graver.»

Med bakgrunn i dette, støtter ikke komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet regjeringens forslag om at ved gravlegging i grav som er særskilt tilrettelagt for å imøtekomme religiøse og livssynsmessige minoriteters behov, pålegges kirkelig felle råd i hjemkommunen å dekke kostnadene når denne ikke selv har anlagt slike graver.

Disse medlemmer mener at bredbånd er en forutsetning for variert næringsliv og bosetting i hele landet. Bredbåndsutbygging gjennom fibertilgang er svært kostbar i Norge med den geografien og bosettingen vi har. De kommersielle aktørene finner det derfor ikke økonomisk forsvarlig å bygge ut slikt bredbånd til alle innbyggerne. Disse medlemmer viser til at det tidligere ble gitt tilskudd gjennom Høykom-programmet til utbygging av bredbånd i områder av landet der kommersielle aktører ikke ønsker å etablere seg. Disse medlemmer viser til at Høykom-programmet ble avvirket i 2007, fordi regjeringen ifølge en bredbåndsdefinisjon på med en oppsiktsvekkende lav hastighet på 640/128 kbit/s

allerede den gang hadde oppnådd høy bredbåndsdekning.

Disse medlemmer mener at 640/128 kbit/s ikke kan omtales som bredbånd, og viser til at denne utdaterte bredbåndsdefinisjonen stammer fra St.meld. nr. 49 (2002–2003) Breiband for kunnskap og vekst. Disse medlemmer viser til at Finland har lovfestet retten til 1 mbit/s for alle i landet, noe som skal utvides til 100 mbit/s innen 2015. Den lovfestede rettigheten i Finland omfatter hele landet bortsett fra 2 000 personer i svært avsidesliggende områder, og spesifiserer også avstand til tilknytningspunkter.

Disse medlemmer ønsker at Norge skal ha samme ambisjonsnivå som Finland, med målsetting om 100 mbit/s innen 2015. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til Dokument 8:71 S (2010–2011) om høyhastighetsbredbånd i hele Norge, der Fremskrittspartiet fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i løpet av 2011 legge frem handlingsplan med finansieringsløsning for å gjennomføre et nasjonalt bredbåndsløft med målsetting om høyhastighetsbredbånd i hele Norge.»

Disse medlemmer vil for øvrig vise til at Fremskrittspartiet fremmet forslag om å bruke betydelige beløp i sitt alternative statsbudsjett for 2011, jf. Innst. S 13 (2010–2011), herunder 50 mill. kroner til bredbåndsutbygging på den gamle Høykom-posten i statsbudsjettets kap. 1561 IKT-politikk post 50 Bredbånd, og en rentekompensert investeringsramme på 750 mill. kroner, jf. forslag under kap. 1382 Rentekompensasjon transporttiltak post 65 Bredbånd.

## 4.4 Finansdepartementet

### 4.4.1 Sammendrag

#### MAKSIMUMS- OG MINIMUMSREGELN I EIENDOMSSKATTEN PÅ KRAFTVERK

Kommunene kan velge å skrive ut eiendomsskatt på kraftproduksjonsanlegg på verk og bruk, herunder kraftproduksjonsanlegg. Eiendomsskatt kan skrives ut på inntil 0,7 pst. av eiendomsskattegrunnlaget. Maksimums- og minimumsreglene setter en øvre og nedre grense i eiendomsskattegrunnlaget for store kraftverk (kraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA).

I Prop. 1 LS (2010–2011) Skatter og avgifter 2011 ble virkningene av å avvikle de såkalte maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatten for kraftverk beskrevet. Samtidig ble det varslet en høring der ulike parter, først og fremst vertskommuner, eierkommuner og kraftprodusenter, ville bli trukket inn. Finansdepartementet har hatt et møte med

berørte parter i januar 2011 og har mottatt skriftlige innspill.

Finansdepartementet foreslår i et høringsnotat av 15. april 2011 med frist 15. juli 2011 at maksimums- og minimumsreglene justeres i årene framover. I høringsnotatet diskuterer departementet også kapitaliseringsrenten for verdsettelse av kraftanlegg, og departementet ber om innspill på en heving av risikotillegget. Finansdepartementet vil komme tilbake til omfanget av justeringene i 2012 i statsbudsjettet for 2012.

#### NEDLEGGELSE AV MINDRE SKATTEKONTOR

I forbindelse med statsbudsjettet for 2011 fikk Skattedirektoratet fullmakt til å legge ned skattekontorer med færre enn fem ansatte. Ved nedlegging av kontorer skal skatteetaten ha dialog med berørte kommuner om serviceavtale eller annen form for lokalt servicetilbud. Nedleggelse skal ikke føre til økt sentralisering til de største byene, og ingen ansatte skal sies opp som følge av endringer i kontorstrukturen.

#### ENDRINGER I FAKTURERING AV SKATTEOPPKREVERE

De kommunale skatteoppkreverne har ansvaret for fellesinnkrevingen av inntekts- og formuesskatt og avgifter til folketrygden, mens det er staten ved skatteetaten som fastsetter hvor mye skatt og folketrygdavgifter som skal betales. Til bruk i skatteinnkrevingen bestiller skatteoppkreverne en del dokumenter fra skatteetaten. Etter gjeldende ordning faktureres skatteoppkreverne månedlig for de produksjons- og portoutgiftene som utskrivning og forsendelse av dokumentene gir. Per år faktureres det for om lag 26 mill. kroner.

Faktureringen av skatteoppkreverne vil opphøre fra 2012. Skatteetaten vil da bære alle dokumentkostnadene og skatteoppkreverne får en tilsvarende utgiftsreduksjon. Rammetilskuddet til kommunene for 2012 vil bli foreslått redusert tilsvarende dette utgiftsbortfallet.

#### 4.4.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg regjeringens beslutning om å åpne for nedleggelse av mindre skattekontor. Dette skal bidra til økt likebehandling av skatteyttere, større kompetansemiljøer og en vridning av ressurser til veiledning og kontroll. Flertallet har videre merket seg at Skatteetaten ved nedlegging av skattekontor skal legge opp til å styrke nærliggende kontor og at prosessen ikke skal føre til økt sentralisering til de største byene. Ingen

ansatte skal sies opp som følge av nedleggelse av små skattekontor, og ansatte ved berørte kontorer skal få tilbud om arbeid ved annet kontor. Flertallet har også merket seg at Skatteetaten som del av prosessen vil vurdere avstand til nærmeste skattekontor, spesielle næringsforhold og særskilte personalmessige forhold. Skatteetaten skal også ha dialog med berørte kommuner om serviceavtale eller annen form for lokalt servicetilbud. Avslutningsvis merker flertallet seg at Finansdepartementet i brev av 24. mai 2011 har justert fullmakten slik at den gjelder skattekontor som før 1. januar 2011 hadde færre enn fem ansatte. Flertallet er tilfreds med dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at disse medlemmer gjentatte ganger har tatt til orde for å fjerne eideomsattelova.

### 4.5 Samferdselsdepartementet

#### 4.5.1 *Sammendrag*

##### MERVERDIAVGIFTSKOMPENSASJON KNYTTET TIL BOMPENGER

Kompensasjonen til fylkeskommunene ble gitt som rammetilskudd, med fratrukk av økningen i momskompensasjon som fylkeskommunene ville få ved anskaffelser av varer og tjenester knyttet til veiene. Ved en feil ble det ikke tatt hensyn til momskompensasjon for bompengefinansierte veiprosjekter som ble overført til fylkeskommunene. Det vil derfor bli foretatt et trekk i fylkeskommunenes inntektsramme i 2012 for å rette opp denne feilen. Departementet vil komme tilbake med størrelsen på trekket og fordelingen på fylkeskommunene i statsbudsjettet 2012.

##### OPPFØLGING AV FORVALTNINGSREFORMEN – NASJONALE FØRINGER

Det har pågått et arbeid i regi av Vegdirektoratet med å se på behovet for permanente og komplette nasjonale føringer for fylkesvegnettet, jf. Ot.prp. nr. 68 (2008–2009). Det har vært en arbeidsgruppe med representanter fra fylkeskommunene, næringslivet og vegbrukere ledet av Statens vegvesen. Arbeidsgruppens sluttrapport om nasjonale føringer er ferdigstilt og ble sendt på høring i regi av Vegdirektoratet med frist 15. april 2011.

Samferdselsdepartementet fastsatte i desember 2010 en vegdataforskrift. En forskrift om tunnelsikkerhet for fylkesvegene er til vurdering i departementet. Vegdirektoratet arbeider med et utkast til brusikkerhetsforskrift (bru, ferjekai og bærende konstruksjoner).

#### ENDRINGER I FYLKESFORDELINGEN FOR TILSKUDD TIL NYE FYLKESVEGFERJER

På denne bakgrunnen foreslås det enkelte endringer i fordelingen av rammetilskudd til fylkeskommunene.

#### 4.5.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har ingen merknader.

#### MERVERDIAVGIFTSKOMPENSASJON KNYTTET TIL BOMPENGER

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at regjeringen ønsker å redusere fylkeskommunenes rammetilskudd for å få finansiere momskompensasjon knyttet til fylkenes investeringer i bompengefinansierte fylkesveier, men at det ikke er noen direkte sammenheng mellom hvor mye det enkelte fylke vil bli trukket i rammetilskudd, og hvor mye det enkelte fylke vil få i kompensasjon.

Disse medlemmer viser til at trekket skal baseres på et anslag for hvor mye momskompensasjon fylkeskommunene ville fått i 2009 om de den gang hadde hatt ansvar for «øvrige riksveier», og at trekket i inntektsrammen vil fordeles mellom fylkeskommunene etter prosentvis andel av samlet momskompensasjon knyttet til investeringer i bompengefinansierte veiprojekter i 2010.

Disse medlemmer mener at det mest optimale hadde vært å bruke så nye tall og mest mulig sammenlignbare tall som overhode mulig. Disse medlemmer vil for øvrig vise til Fremskrittspartiets representantforslag Dokument nr. 8:84 (2006–2007) og tilhørende innstilling Innst. S. nr. 71 (2007–2008) om et konkurransenøytralt merverdiavgiftsregelverk for å gjøre det lettere for kommunal sektor å føre en markedsorientert politikk med utfordringsrett, stykkpris og konkurranseutsetting.

#### NASJONALE FØRINGER

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det finnes en rekke lover, forskrifter og sanksjonsmuligheter knyttet til trafikant og kjøretøy, og at dette medfører at bilister kan fratas førerkortet og bilene kan avskiltes. Disse medlemmer viser til at det ikke finnes noen tilsvarende sanksjonsmuligheter dersom det er veien som skaper de trafikkfarlige situasjonene. Disse medlemmer viser til at Statens havarikommisjon for transport (SHT) i rapporten «Vei 2010/03» konkluderte som følger:

«SHT mener det er behov for kriterier som definerer når en vei er sikkerhetsmessig uforsvarlig for trafikantene, og foreslår at arbeidet med nasjonale

føringer knyttet til veienes tiltaks- og tilstandsstandard kan inkludere dette. Det er SHTs oppfatning at lignende ulykker som følge av veidekkets tilstand kan skje, så lenge det ikke er definert hvor store spordannelser som gir en uakseptabel sikkerhetstilstand.»

Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til Fremskrittspartiets representantforslag Dokument 8:2 S (2010–2011) om å innføre målbar veistandard og etablering av selvstendig transportsystem der det ble fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide og ta i bruk konkrete mål for hva som er god vei for henholdsvis stamvei og fylkesvei i form av minstestandard. Stortinget legger til grunn at veiene jevnlig blir målt av tilsynsmyndighet i henhold til fastlagt standard, og at brudd på krav møtes med sanksjoner.»

Disse medlemmer påpeker at de nasjonale føringene som er under utarbeidelse for fylkesveinet, ikke ser ut til å oppfylle vilkårene i disse medlemmers representantforslag.

#### ENDRINGER I FYLKESFORDELINGEN FOR TILSKUDD TIL NYE FYLKESVEIFERGER

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ønsker å reversere forvaltningsreformen, og viser til at Fremskrittspartiet og Høyre fremmet felles forslag i Innst. 13 S (2010–2011) til statsbudsjettet for 2011 om å reversere forvaltningsreformen på samferdselsområdet, og at dette forslaget vil medføre at enkelte fylkesveifergesamband vil tilbakeføres til staten. Disse medlemmer ønsker som kjent gratis riksveiferger, og viser til følgende forslag i Innst. S. nr. 300 (2008–2009) om Nasjonal transportplan 2010–2019:

«Stortinget legger til grunn at ferjesamband klassifisert som riksveiferje, får full statlig finansiering over statsbudsjettet, inkludert ferjer som etter forvaltningsreformen vil omklassifiseres fra riksveiferjer til fylkesferjer.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti understreker at det fortsatt må være statens ansvar å sørge for at fylkeskommunene er i stand til å vedlikeholde og drifte fylkesvegnettet på en god måte. Disse medlemmer mener det er viktig at fylkene gis mulighet til å investere i et sikkert og effektivt vegnett. Disse medlemmer mener det økonomiske opplegget knyttet til ansvarsoverføringen må bidra til å møte de store utfordringene fylkene nå står overfor, all den tid fylkene må ta igjen et stort vedlikeholdsetterslep. Regjeringen har lovet at det skulle følge tilstrekkelig med penger med når store deler av riksveinet overføres til fylkeskommunen. Disse medlemmer er skuffet over at regjeringen fremdeles ikke innfrir på



et så viktig område, og at fylkene dermed blir sittende igjen med ansvaret for et stort vedlikeholdsetterslep uten at det stilles nødvendige statlige midler til rådighet. Disse medlemmer mener fylkene må settes bedre i stand til å ta igjen etterslepet på vei, slik at vi raskere oppnår en standard på veiene som på en bedre måte ivaretar enkeltmenneskers og næringslivets behov for effektive og sikre veier.

#### 4.6 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

##### 4.6.1 Sammendrag

###### KOMMUNALT BARNEVERN

Rapporten Kostnadsutvikling i det kommunale barnevernet utgitt av Telemarksforskning på oppdrag fra KS i 2010 viser at det har vært en realøkning i kommunenes totale nettoutgifter til barnevern på 24 pst. fra 2002 til 2009. I samme periode har antall barn med tiltak fra barnevernet økt med 35 pst.

For å bidra til at barnevernet over hele landet skal kunne gi rett hjelp tidlig til utsatte barn og unge foreslo regjeringen i statsbudsjettet 2011 å øremerke 240 mill. kroner til en styrking av det kommunale barnevernet.

###### RASKERE BOSETTING AV FLYKTNINGER I KOMMUNENE

Det er et mål innenfor dagens bosettingsordning å sikre at alle flyktninger blir bosatt i en kommune innen 6 måneder og at enslige mindreårige blir bosatt innen 3 måneder. Siden ordningen ble innført i 2002 har det vært vanskelig å innfri disse målene. På denne bakgrunn sendte Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i januar 2011 på høring et forslag til endring av bosettingsordningen for flyktninger. Høringsfristen gikk ut den 29. april 2011, og departementet vurderer nå de innspill som er kommet i høringsrunden.

###### FORSLAG TIL ENDRINGER I INTRODUKSJONSLOVEN

I Prop. 79 L (2010–2011) Endringer i introduksjonsloven og statsborgerloven la Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet fram for Stortinget forslag om å innføre obligatorisk avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap. Retten og plikten til opplæring i norsk og samfunnskunnskap foreslås utvidet fra 300 til 600 timer. Det foreslås også å utvide introduksjonsordningen til å gjelde personer som etter samlivsbrudd har fått opphold på grunnlag av mishandling i samlivsforholdet eller fordi ekteskapet ble inngått med tvang. Departementet foreslår også å innføre statlig tilsyn og plikt til internkontroll med kommunenes oppgaver etter introduksjonsloven.

###### INTERVJUORDNING

Ved rekruttering til stillinger i staten der det er kvalifiserte søkere med minoritetsbakgrunn, skal minst én innkalles til intervju. Enkelte kommuner har innført tilsvarende intervjuordninger på eget initiativ. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har gitt Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i oppdrag å systematisere erfaringene i Kommune-Norge, og på bakgrunn av dette, og i tett samarbeid med KS, arbeide for at kommunene innfører slike ordninger på frivillig basis.

##### 4.6.2 Komiteens merknader

###### KOMMUNALT BARNEVERN

Komiteen viser til den kraftige økningen i antall barn med barnevernstiltak. Komiteen mener denne økningen er foruroligende sett i lys av at gruppen barn i alderen 0–17 langt fra har vokst like raskt. Komiteen mener det er grunn til å ha en gjennomgang av oppgave- og ansvarsforholdene mellom kommunene og staten på barnevernområdet, for å få et helhetlig barnevern som ivaretar barnas interesser på en god måte. Komiteen vil peke på de innspillene KS har gitt til det regjeringsoppnevnte panelet som skal se på organisering, innhold og ressursbehov i barnevernet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det fortsatt er store behov for økte ressurser, økt kapasitet og økt kompetanse i det kommunale barnevernet. Disse medlemmer mener det er behov for å styrke barnevernet og trappe opp innsatsen for å sikre full dekning i alle ledd, og viser i denne sammenheng til forslag fra Kristelig Folkeparti i Dokument 8:21 S (2009–2010) om en opptrappingsplan for barnevernet som sikrer full barnevernsdekning innen 2017, en plan som blant annet også må sikre nok behandlingsskapasitet i det kommunale barnevernet.

Disse medlemmer viser til at kommunenes rapportering viser at det i 2010 var en fortsatt stor økning i antall bekymringsmeldinger og undersøkelsessaker i det kommunale barnevernet. Ifølge rapporteringen er det ansatt flere i det kommunale barnevernet, men økningen i stillinger er mindre enn økningen i saksmengden. Det er fortsatt store forskjeller mellom fylkene, både når det gjelder saksmengde, kapasitet, kompetanse og fristbrudd.

Disse medlemmer viser til at antallet stillingshemler økte med 3,2 pst. fra 2. halvår 2009 til 2. halvår 2010, det vil si 106 stillinger i 2010. Disse medlemmer viser til at rapporteringen viser at den reelle økningen i antall stillingshemler er lavere enn den planlagte økningen som var 164 stillinger i 2010.

Disse medlemmer vil peke på at økningen også fortsatt er lavere enn økningen i meldinger og undersøkelsessaker fra 2009 til 2010, som var på henholdsvis 10,1 og 8,9 pst.

Disse medlemmer viser til at andelen undersøkelsessaker som henlegges har økt med knappe 2 prosentpoeng sammenlignet med 2009. Barneverntjenestene mottok i alt nesten 46 000 meldinger. Av disse ble nesten 19 pst. henlagt. Disse medlemmer viser videre til at det er store fylkesvise forskjeller når det gjelder henleggelse av saker og fristoversittinger på undersøkelsessaker. Andelen fristoversittinger er stabil, men fortsatt høy. Kommunene brøt denne fristen i nesten 18 pst. av tilfellene.

Disse medlemmer vil videre peke på at rapporteringen, til tross for bedring fra 2009 til 2010, viser at mange barn og unge mangler gyldige tiltaks- og omsorgsplaner. Dette gjelder spesielt for barn med hjelpetiltak. Kun 77 pst. av disse hadde gyldig tiltaksplan i 2010. Kommunerapporteringen viser også store forskjeller mellom fylker når det gjelder å innfri kravene om antall tilsynsbesøk for barn som er i fosterhjem. I noen fylker rapporterer kommunene om svært dårlig oppfølging. Rapporteringen viser at tilsynet med barn i fosterhjem ikke har bedret seg siden 2009. Tallene viser at kravene om antall tilsynsbesøk bare blir oppfylt for 61 pst. av de barna som har vært i fosterhjem mer enn ett år.

Disse medlemmer vil understreke at kommunenes rapportering med stor tydelighet viser fortsatt store uløste utfordringer i det kommunale barnevernet.

Disse medlemmer viser til at Stortinget vedtok i statsbudsjettet 2011 å øremerke 240 mill. kroner til en styrking av det kommunale barnevernet. Disse medlemmer viser til at 93 pst. av alle kommuner/bydeler har søkt om stillinger. I øremerkingen ble det også satt av penger til kompetanseløft for ansatte i det kommunale barnevernet. Flere kommuner har søkt om og fått innvilget midler til å øke kompetansen. 81 pst. av kommunene har fått tilsagn om stillinger eller midler til kompetanseheving. 81 pst. av landets kommuner har altså fått styrket sin barneverntjeneste, enten med flere ansatte eller med økt kompetanse på andre måter. Disse medlemmer viser til at kommunene i utgangspunktet søkte om 674 stillinger. Nå er 400 nye stillinger fordelt. Dette gir en økning i antall ansatte på om lag 12 pst. dersom alle stillingene besettes. Disse medlemmer vil understreke at øremerkingen av disse midlene er et svært viktig tiltak og et skritt i riktig retning.

Disse medlemmer vil understreke at situasjonen i barnevernet i dag er at det er store mangler og utfordringer i nesten alle ledd. Disse medlemmer viser til fylkesmennenes rapporteringer om det

kommunale barnevernet. Kommunene har for liten kapasitet, for få ansatte til å løse alle arbeidsoppgavene og for lite tid og ressurser til å skaffe tilstrekkelig kompetanse. Det kommunale barnevernet har en sterk vekst i antall bekymringsmeldinger som kommer inn. Det er kraftig underbemannet og legger til side saker som burde blitt undersøkt.

Det er svært viktig at barnevernet har de ressurser og den kompetanse som er nødvendig for å sikre de aller svakeste i vårt samfunn.

Disse medlemmer viser til behandlingen av Dokument 8:21 S (2009–2010) jf. Innst. 186 S (2009–2010) hvor Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag for Stortinget om en opptrappingsplan for barnevernet som sikrer full barnevernsdekning innen 2017. Full barnevernsdekning innebærer blant annet:

- Nok behandlingsskapasitet i det kommunale barnevernet.
- Nok fosterhjems plasser og institusjons plasser til å gi alle barn et tilbud tilpasset den enkeltes behov.
- Nok kapasitet i fylkesnemndene til å sikre rask saksbehandling.
- Tilstrekkelig antall tilsynsførere.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre noterer seg videre veksten i netto driftsutgifter per innbygger innen barnevernstjenesten, og mener dette er et område det er viktig å prioritere med tilstrekkelige midler for å oppnå et forsvarlig nivå på tjenestene. Disse medlemmer viser til at Barneombudet i 2009 avdekket grove mangler innen den kommunale barnevernstjenesten, hvor tilfeller av kommuner som i perioder var fullstendig uten barnevernsdekning ble avslørt.

Disse medlemmer presiserer at dette ikke kan lastes små kommuner med en allerede presset økonomi, men vil like fullt få frem at slike brudd er uholdbare i en situasjon hvor norske kommuner har fått ekstra midler til barnevern.

Disse medlemmer mener det trengs vilje og handlekraft for å løse utfordringene, og ber regjeringen ta de nødvendige grep for å ivareta et kommunalt barnevern over hele landet som har en forsvarlig bemanning hver dag.

Disse medlemmer viser til at regjeringen mener veksten i kommunenes frie inntekter gir rom for styrking av det kommunale barnevernet med 400 stillinger i 2010. Mye tyder på dette ikke skjer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil gi ros til statsråden og samtidig peke på de fortsatt store udekte behovene som kommunenes søknader og kommunenes rapporteringer viser.

Disse medlemmer vil imidlertid påpeke at 240 mill. kroner ikke var nok til å dekke behovet, og understreke at disse medlemmer forventer at regjeringen foreslår videreføring og opptrapping av de øremerkede midlene til det kommunale barnevernet i 2012. Disse medlemmer vil påpeke at regjeringen kunne varslet en slik videreføring og opptrapping allerede i kommuneproposisjonen for 2012, og på den måten unngått fortsatt usikkerhet for kommuner som ønsker å planlegge opptrapping av barnevernsinnsatsen i 2012.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er regjeringens ansvar å påse at midlene i kommunene går til å opprettholde et fast barnevernstilbud, og mener krav om minimumsbemanning i barnevernet må inn snarest mulig.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til representantforslag fra Kristelig Folkeparti om en opptrappingsplan for å nå full barnevernsdekning innen 2017, jf. Dokument 8:21 S (2009–2010). Dette medlem viser til at Kristelig Folkeparti er glad for at barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakken gir uttrykk for at barn og unge ikke skal vente på å få hjelp hvis de trenger det.

#### RASKERE BOSETTING AV FLYKTNINGER I KOMMUNENE

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til målsetningen om å sikre at alle flyktninger blir bosatt i en kommune innen 6 måneder og at enslige mindreårige blir bosatt innen 3 måneder. Disse medlemmer vil advare mot å bruke tvang, gjennom å gi fylkesmannen en tilvisningsrett over kommunene. Disse medlemmer peker på at de ulike kommunenes muligheter og ressurser for å bosette flyktninger varierer svært mye, og at en tilvisningsrett vil være med på å uthule lokaldemokratiet. Disse medlemmer mener det er grunn til å be regjeringen justere sin asyl- og familiegjenforeningspolitikk, samt tilskuddsordninger, slik at kommunene er i stand til å starte og gjennomføre integreringsarbeidet på en forsvarlig måte.

#### FORSLAG TIL ENDRINGER I INTRODUKSJONSLOVEN

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til sine merknader i forbindelse med behandlingen av Prop. 79 L (2010–2011) om endringer i introduksjonsloven og statsborger loven, der disse medlemmer uttrykte sin støtte til forslaget om å innføre obligatorisk avsluttende prøve i norsk og samfunnskunnskap. Disse medlemmer finner grunn til å påpeke at en utvidelse av rett og plikt

til opplæring i norsk og samfunnskunnskap fra 300 til 600 timer, samt at flere grupper inkluderes i ordningen, kan bli en økonomisk utfordring for Kommune-Norge. Disse medlemmer mener dette blir en utvidet oppgave som kommunene må løse innenfor stramme budsjetter, og som krever en god oppfølging.

#### INTERVJUORDNING

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sitt ideologiske grunnsyn om å ikke akseptere diskriminering med bakgrunn i kjønn, religion eller etnisk tilhørighet. Disse medlemmer mener at alle mennesker er likeverdige, og at det derfor ikke bør innføres lover, forskrifter og regler som forskjellsbehandler gjennom kvotering i arbeidsmarkedet og i næringslivet for øvrig. Disse medlemmer mener det er rettsapparatet som bør avgjøre hvorvidt en handling er diskriminerende, ved ansettelser til stillinger i staten. Disse medlemmer betoner at det ikke er en persons minoritetsbakgrunn, enten det er kjønn, religion eller etnisk tilhørighet, som skal være avgjørende for om vedkommende innkalles til jobbintervju eller ikke, men den enkeltes kompetanse. Disse medlemmer mener at arbeidet med innføring av slike ordninger i kommunene på frivillig basis til slutt lovfestes og at diskriminering settes i system.

Disse medlemmer mener kravene til kompetanse bør spisses slik at personer med relevant yrkesbakgrunn og utdanning kalles inn til intervju. Disse medlemmer finner grunn til å påpeke at krav til og dokumentasjon av språkkunnskaper, frivillige trainee-ordninger og/eller internship og redegjørelse for hvilke arbeidsoppgaver fremtidige søkere til ulike stillinger i staten forventes å løse, innebærer en bedre HR-metodikk som gjør at man får riktig person i riktig stilling.

### 4.7 Helse- og omsorgsdepartementet

#### 4.7.1 Sammendrag

##### SAMHANDLINGSREFORMEN

Samhandlingsreformen er omtalt i kapittel 10 i proposisjonen og i innstillingens kapittel 10.

##### OMSORGSPLAN 2015

I St.meld. nr. 25 (2005–2006) Mestring, muligheter og mening, la Helse- og omsorgsdepartementet fram fem langsiktige strategier og en egen omsorgsplan for å møte framtidens omsorgsutfordringer. Gjennom en avtale mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre ble Omsorgsplan 2015 utvidet og konkretisert, blant annet med temaene verdighet, kompetanse og aktiv omsorg. Avtalen legger opp til en årlig

statusrapportering som en del av kommuneproposisjonen, i tillegg til den behandling spørsmålene vil få i statsbudsjettet.

#### *Årsverk i pleie- og omsorgstjenesten*

Regjeringen hadde ut fra nivået i 2004 et mål om å øke bemanningen i de kommunale omsorgstjenestene med 10 000 årsverk innen utgangen av 2009. Tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at personellinnsatsen i perioden 2004–2009 er økt med om lag 14 800 årsverk. Ureviderte tall for 2010 viser en vekst på om lag 3 300 årsverk.

Om lag 80 pst. av veksten er personell med helse- og sosialfaglig utdanning. Dette har gitt en økning i andelen personell med helse- og sosialfaglig utdanning i helse- og omsorgssektoren fra 66,4 pst. i 2005 til 68,3 pst. i 2009.

#### *Kompetanseløftet 2015*

Kompetanseløftet 2015 skal bidra til å sikre omsorgstjenestene tilstrekkelig, kompetent og stabil bemanning gjennom å bidra til 12 000 nye årsverk, å heve det formelle utdanningsnivået, sikre bruttotilgang på om lag 4 500 helsefagarbeidere per år, skape større faglig bredde og styrke veiledning, internopplæring og videreutdanning.

Om lag 6 300 personer gjennomførte grunn-, videre- eller etterutdanninger eller annen opplæring med støtte fra Kompetanseløftet i 2010, og om lag 13 000 er under opplæring i 2011. Tall fra Statens autorisasjonskontor for helsepersonell viser at det i 2010 ble gitt autorisasjon til om lag 3 600 helsefagarbeidere, hjelpepleiere og omsorgsarbeidere.

Det ble i 2009, 2010 og 2011 gjennomført rekrutteringskampanjer. For tredje året på rad økte i 2011 tallet på søkere til helse- og sosialfag i videregående opplæring.

#### *Investeringsstilskuddet*

Husbankens tilskuddsordning til bygging og fornyelse av heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger ble etablert i 2008 som en del av Omsorgsplan 2015.

Det er lagt til grunn en målsetning om tilsagn om tilskudd til 12 000 heldøgns omsorgsplasser i perioden 2008–2015. Alle kommuner som har gode prosjekter kan motta investeringsstilskudd innenfor gitte statlige budsjetttrammer og kriterier for tilskudd.

For tilsagn som gis i 2011 er maksimalsatsen for en sykehjemsplass økt fra om lag 670 000 kroner til om lag 890 000 kroner. Tilsvarende er satsen for en omsorgsbolig økt fra i overkant av 440 000 kroner til om lag 670 000 kroner. Endringene medfører en oppjustering av tilsagnsrammen for 2000 enheter i 2011, fra 1 111 mill. kroner til 1 555 mill. kroner.

Det er åpnet for at kommunene selv kan bestemme hvilke aktører de eventuelt ønsker å samarbeide med ved etablering av heldøgns omsorgsplasser i sykehjem og omsorgsboliger.

I 2010 ble det gitt tilsagn til 92 prosjekter med 301 sykehjemsplasser og 647 omsorgsboliger, hvorav om lag 60 pst. gjaldt botilbud til eldre over 67 år og om lag 40 pst. til beboere under 67 år. Om lag 20 pst. av de innvilgede søknadene var knyttet til personer med demens, og 82 pst. av tilsagnene ble gitt til etablering av langtidsplasser.

Det gjøres en løpende vurdering av behovet, og de årlige rammer som gis for ordningen. Regjeringen vil utvide rammene ytterligere dersom søknadsinngangen fra kommunene tilsier det.

#### *Demensplan 2015*

Demensplan 2015 skal bidra til å styrke kvaliteten, kompetansen og kapasiteten i tjenestene til personer med demens og deres pårørende.

Over 9 200 ansatte i 310 kommuner deltar i opplæringsprogrammet Demensomsorgens ABC, for å sikre ansatte økt kunnskap og kompetanse om demens. Det er etablert tre nye modellutviklingsprogram: miljøbehandling, yngre personer med demens og personer med samisk bakgrunn med demens. Midler til pårørendeskoler ble betydelig styrket i 2011 og vil bidra til at flere kommuner kan etablere pårørendeskoler i 2011 og 2012.

#### *Styrking av dagtilbud til demente*

Regjeringen har som mål å innføre en lovfestet plikt til å tilby dagtilbud til demente når tilbudet er bygget videre ut. Målsettingen i Demensplan 2015 er at kommunene innen 2015 skal kunne tilby dagaktivitetstilbud til demente.

For å sikre utbygging av dagaktivitetstilbudet, foreslås det å opprette et nytt øremerket tilskudd. Det skal gi rom for at 5 000 demente i 2012 kan gis et tilbud om dagaktivitet deler av uken. Årsverkskostnadene knyttet til utvidelse av tilbudet vil inngå som en del av veksten i kommunenes frie inntekter i 2012. Etter endt oppbyggingsperiode skal tilskuddet innlemmes i inntektssystemet til kommunene som frie inntekter. Helse- og omsorgsdepartementet vil komme tilbake med forslag om utforming av tilskuddet i statsbudsjettet for 2012. Midler til videre utbygging av dagaktivitetstilbud til demente i kommunene vurderes i budsjettproposisjonen for det enkelte år.

#### *Nevroplan 2015*

Personer med multippel sklerose, cerebral parese, Parkinsons sykdom, hjerneslag, epilepsi og hjerneskader etter ulykker mv. har ofte behov for et langvarig og svært omfattende tjenestetilbud. Denne

gruppen tjenestemottakere har hatt den sterkeste veksten i den kommunale omsorgstjenesten de siste årene, men har i motsetning til de andre større tjenestemottakergruppene ikke vært omfattet av handlingsplaner eller reformer. For å løfte fram og synliggjøre personer med nevrologiske lidelser er det under utarbeidelse en egen Nevroplan 2015.

Der er i 2010 og 2011 bevilget 10 mill. kroner til Nevroplan 2015. Midlene er i hovedsak benyttet til tiltak for økt kunnskap og kompetanse blant pårørende og fagfolk, samt informasjonsarbeid.

#### *Forskrift om verdig eldreomsorg (verdighetsgarantien)*

For å sikre at eldre ikke kommer urimelig ut i forhold til den generelle innsatsen i pleie- og omsorgstjenesten har regjeringen utarbeidet en egen forskrift som nærmere spesifiserer kommunenes plikter innenfor eldreomsorgen (verdighetsgarantien). Brudd på regelverket kan påklages til fylkesmannen, og vil kunne være gjenstand for statlig tilsyn.

#### INNOVASJON I OMSORG

På bakgrunn av St.meld. nr. 7 (2008–2009) Et nyskapende og bærekraftig Norge, oppnevnte regjeringen et utvalg for innovasjon og omsorg. Utvalget skal utrede muligheter og nye løsninger på framtidens omsorgsutfordringer, med vekt på teknologi, boformer, eier- og driftsformer, samt forskning og utvikling. Utredningen er ventet fremlagt før sommeren 2011, og regjeringen vil komme tilbake til oppfølgingen av utvalgets forslag.

Som en del av Omsorgsplan 2015 vil Helse- og omsorgsdepartementet be Helsedirektoratet utarbeide et faglig grunnlag for implementering av velferdsteknologi i de kommunale omsorgstjenestene og samtidig støtte noen av de initiativ som er tatt for å ta i bruk slik teknologi.

#### TANNHELSE

Lov om tannhelsetjenesten er under revisjon. Lovarbeidet omfatter blant annet en vurdering av behovet for harmonisering av tannhelsetjenesteloven i tråd med endringer i lov om folkehelsearbeid og lov om kommunale helse- og omsorgstjenester. Andre temaer er fylkeskommunenes ansvar for tannhelsetilbud til befolkningen, samarbeid med øvrig helse- og omsorgstjeneste, ansvar og rolle i utdanning og forskning og rettigheter til nødvendig tannhelsehjelp. Helse- og omsorgsdepartementet tar sikte på å sende utkast til lovendringer på høring i løpet av 2011.

#### BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE

Helse- og omsorgsdepartementet har lagt fram forslag til ny lov om kommunale helse- og omsorgs-

tjenester. Her foreslås en videreføring av gjeldende rett for ordningen med brukerstyrt personlig assistanse. Departementet vil framover legge til rette for at kommunene kan bygge dette tilbudet videre ut.

Det er behov for økt kompetanse om ordningen hos mottakere, assistenter og kommunens saksbehandlere. Helse- og omsorgsdepartementet vil derfor vurdere om tilskuddet til opplæring og rekruttering, kap. 761 post 66, bør legges om for å kunne ivareta dette bedre.

#### NY TURNUSORDNING FOR LEGER

Helse- og omsorgsdepartementet har til vurdering en mulig omlegging av turnustjenesten for leger. Det vurderes å etablere en ny modell med begynnerstillinger for nyutdannede leger. Til grunn for arbeidet ligger forslag og utredning fra Helsedirektoratet og gjennomført høringsrunde. En eventuelt ny modell vil tidligst iverksettes i løpet av høsten 2012.

Ett av flere sentrale hensyn som blir vurdert, er å sikre fortsatt god legerrekruttering til distriktene.

#### STATUS FOR OPPTRAPPINGSPLAN FOR RUSFELTET

Regjeringen foreslo i statsbudsjettet 2011 å forlenge planperioden til Opptrappingsplanen for rusfeltet ut 2012. For å legge til rette for en grundig behandling av regjeringens samlede ruspolitikk i Stortinget vil Helse- og omsorgsdepartementet legge fram en stortingsmelding om rusfeltet i løpet av 2011.

#### FORDELINGSMODELLEN FOR TILSKUDDSMIDLER TIL KOMMUNER MED FENGSEL

Det er i dag 43 vertskommuner for i alt 48 fengsler. Vertskommunene får tilskuddsmidler for å ivareta sitt ansvar for primærhelsetjenesten for innsatte ved fengslene. Fylkeskommuner mottar tilskudd for å ivareta tannhelsetjenester for innsatte. Eventuelle endringer i fordelingen av tilskuddsmidler til kommuner og fylkeskommuner vil bli drøftet med berørte aktører, bl.a. gjennom konsultasjonsordningen.

#### **4.7.2 Komiteens merknader**

Komiteen viser til at Stortinget i april 2011 vedtok en økning av den statlige tilskuddsandelen til omsorgsboliger og sykehjemsplasser. Komiteen vil også peke på at av hensyn til likebehandling av kommunene er økningen i tilskuddsandel gitt tilbakevirkende kraft.

For å sikre utbygging av dagaktivitetstilbudet til demente, viser komiteen til at det foreslås å opprette et nytt øremerket tilskudd. Komiteen støtter dette og at det gis rom for at 5 000 demente i 2012 skal gis et tilbud. Komiteen vil understreke at årsverkskostnadene knyttet til en slik utvidelse vil inngå som en del av veksten i de frie inntektene i 2012.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at økningen i investeringstilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser er et viktig bidrag for å sikre at kommunene kan gi et godt omsorgstilbud for mennesker med behov for heldøgns tjenester. Endringene i regelverket sikrer også større fleksibilitet og tydelighet i hvordan tilskuddet kan brukes. Flertallet viser ellers til sine merknader i Innst. 285 S (2010–2011).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) skal bidra til at personer med omfattende funksjonsnedsettelse skal kunne få et mer aktivt og mest mulig uavhengig liv tross funksjonsnedsettelsen. Disse medlemmer slår fast at regjeringen ikke foreslår å lovfeste en slik rett, men ønsker å videreføre gjeldende rett. Disse medlemmer har merket seg at det pågår et arbeid med å beregne kostnadene for en rettighetsfesting av BPA-ordningen. Disse medlemmer mener det er av vesentlig betydning at brukergruppens organisasjoner trekkes med i dette arbeidet, og at det også legges vekt på alternativ kostnad, brukerens livskvalitet samt den samfunnsøkonomiske siden.

Disse medlemmer viser til at ikke alle er fornøyd med tradisjonelle tjenester. Mange mener det ikke legger til rette for et uavhengig og selvstendig liv. Det kan bryte med grunnleggende menneskerettigheter om at alle mennesker er født frie og med samme menneskeverd. Disse medlemmer mener at alle skal oppleve valgfrihet gjennom å gjøre egne valg og prioriteringer, både i eget hjem og i samfunnet. De som trenger brukerstyrt personlig assistanse, BPA, for å gjøre egne valg og prioriteringer, og er i stand til å lede egne assistenter, må ha rett til å få tjenesten organisert som BPA.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener veksten i antall personell med helse- og sosialfaglig utdanning innen helse- og omsorgssektoren er positiv, men at det gjenstår mye før omsorgstjenestene i kommunene har en tilstrekkelig, kompetent og stabil bemanning.

Disse medlemmer viser til at regjeringen heller ikke i forbindelse med Omsorgsplan 2015 legger opp til en rettighetsfesting i eldreomsorgen og at det fortsatt blir en ordning med rasjonering av grunnleggende omsorgstjenester avhengig av den enkelte kommunes økonomi og prioritering.

Disse medlemmer mener at eldre pleietrengende skal ha juridisk rett til sykehjemsplass når behovet oppstår, finansiert via folketrygden.

Disse medlemmer viser til at hovedutfordringen ved utbygging av sykehjemsplasser etter dagens ansvarsmodell er manglende driftstilskudd til kommunene og at dette må på plass for å sikre utbygging og full drift. Disse medlemmer viser for øvrig til merknader i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2011, Innst.11 S (2010–2011), spesielt når det gjelder demensomsorg og brukerstyrt personlig assistanse.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at Verdighetsgarantien, som er avtalen mellom regjeringspartiene, Kristelig Folkeparti og Venstre fra 2007, er vedtatt i Verdighetsgarantiforskriften, som trådte i kraft 1. januar 2011. Forskriften slår fast at den enkelte eldre skal ha en forsvarlig boform, et variert og tilstrekkelig kosthold, normal døgnrytme og noen å snakke med.

Dette medlem mener at det, dersom verdighetsgarantien reelt skal fungere som en garanti, kreves både nok bemanning og god kompetanse, og at eldreomsorgen må tilføres tilstrekkelig med ressurser. Dette medlem viser til at Verdighetsgarantien pålegger kommunen en plikt til å gi sykehjemsplass ut fra en medisinsk vurdering, å tilby samtaler om eksistensielle spørsmål, å gi tilbud om enerom og å gi tilstrekkelig og variert kosthold og tilpasset hjelp ved måltider. Dette medlem kan ikke se at regjeringen i stor nok grad tilfører kommunene midler for å dekke de utgiftene som følger av de pålagte oppgavene som kommer av Verdighetsgarantien. Dette medlem mener at en økning i frie midler på 1 mrd. kroner i større grad vil følge opp de forventningene til kommunene som er uttrykt gjennom Verdighetsgarantien.

## **4.8 Arbeidsdepartementet**

### **4.8.1 Sammendrag**

#### **KVALIFISERINGSPROGRAMMET**

Alle kommuner har fra 1. januar 2010 hatt plikt til å tilby kvalifiseringsprogram, og ved utgangen av 2010 var det om lag 8 800 deltakere i programmet.

Bevilgningen til dekning av kommunale merkostnader til kvalifiseringsprogrammet er fra 2011 innlemmet i rammetilskuddet til kommunene (kap. 571 Rammetilskudd til kommunene, post 60 Innbyggertilskudd). Det innlemmede beløpet er i 2011 gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet. Regjeringen foreslår at midlene også i 2012 gis en særskilt fordeling.

PENSJONSREFORMEN OG ENDRINGER I  
LEVEALDERSFORUTSETNINGER – KONSEKVENSER  
FOR KOMMUNESEKTOREN

I de kommunale pensjonsordningene benyttes det levealdersforutsetninger utarbeidet i 2005 for beregning av pensjonsforpliktelse. Disse levealdersforutsetningene tar ikke i tilstrekkelig grad høyde for økningen i levealder. Leverandørene av kommunale tjenestepensjoner gjennomgår nå i fellesskap disse forutsetningene. Oppdateringen av levealdersforutsetningene vil isolert sett innebære kostnadsøkninger for de kommunale pensjonsordningene.

I kommuneproposisjonen 2011 ble det varslet at konsekvensene for kommunesektoren av pensjonsreformen og nye levealdersforutsetninger ville bli vurdert i kommuneproposisjonen for 2012. For at konsekvensene av pensjonsreformen for de kommunale pensjonsordningene skal kunne vurderes fullt ut, kreves det at nytt regelverk for alle årskull er fastsatt. Nytt regelverk for årskull fra og med 1954-kullet vil ikke være på plass i tide til at dette kan tas hensyn til i arbeidet med kommuneopplegget for 2012. Arbeidet med nye levealdersforutsetninger tar samtidig lenger tid enn tidligere antatt. På denne bakgrunn utsettes den varslede vurderingen av konsekvensene for kommunesektoren av pensjonsreformen og endringer i levealdersforutsetningene. Regjeringen tar sikte på å komme tilbake til spørsmålet i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2013.

#### 4.8.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at den varslede vurderingen av konsekvensene for kommunesektoren av pensjonsreformen og endringer i levealdersforutsetningene utsettes.

Komiteen støtter regjeringens forslag om å komme tilbake til spørsmålet i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2013.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at kvalifiseringsprogrammet ble iverksatt høsten 2007, og er hevdet å være regjeringens viktigste tiltak mot fattigdom.

Disse medlemmer mener at overføringene til kvalifiseringsprogrammet skal være øremerkete midler og ikke rammefinansiert, da det vil gå utover tilbudet til brukerne, grunnet mange kommuners stramme økonomi. Disse medlemmer har merket seg at andelen som klarer å få jobb etter å ha deltatt på kvalifiseringsprogrammet er synkende.

Disse medlemmer henviser til rapporter fra Arbeids- og velferdsdirektoratet som viser at flere brukere ikke får det tilbudet de har krav på, og/eller blir skrevet ut av programmet for tidlig. Disse medlemmer har støttet innføringen av kvalifiseringsprogrammet og mener at dette er et godt virke-

middel for å bidra til at personer, som i en periode er henvist til økonomisk sosialhjelp, får anledning til å være i aktivitet og styrke sine muligheter til å vende tilbake til yrkeslivet.

Disse medlemmer har ikke støttet innføring av kvalifiseringsstønaden, slik den er utformet, men mener at stønaden fortsatt skal gis som økonomisk sosialhjelp basert på tilnærmet like, normerte satser i hele landet.

Disse medlemmer har valgt å stå utenfor pensjonsforliket. Disse medlemmer peker på at levealdersjustering, fjerning av besteårsregelen, innføring av alle år som tellende og årlig underregulering vil bidra til at mange pensjonister for fremtiden vil få lavere ytelse, sett i forhold til lønns- og prisutviklingen, enn de ville fått med dagens system. Alderspensjon fra folketrygden er etter disse medlemmers mening en opparbeidet rettighet som ikke kan fratas pensjonistene, mens mange av de sosiale ytelsene som folketrygden inneholder er bedre egnet for politiske, skiftende prioriteringer til enhver tid. Disse medlemmer viser til sine merknader i Innst. 15 S (2010–2011) om bevilgninger på statsbudsjettet, kapitler under Arbeidsdepartementet, Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet (rammeområde 7) samt forslag om å utsette gjennomføringen av pensjonsreformen inntil man har fått avklart blant annet ny uførepensjon, permanent regelverk for korttidsytelser og forholdet til alderspensjon. Disse medlemmer er av den oppfatning at denne reformen har blitt innført alt for tidlig, og mener at alle forhold burde vært avklart innen reformen ble iverksatt.

## 4.9 Justis- og politidepartementet

### 4.9.1 *Sammendrag*

#### VERGEMÅLSREFORMEN

Stortinget vedtok våren 2010 ny vergemålslov. Loven innebærer at dagens overformynderier i kommunene skal avvikles og at ny lokal vergemålsmyndighet blir fylkesmennene i det enkelte fylke. Også kommunenes finansieringsansvar for verger og vergemålsoppgavene vil bli overført til staten.

Utkast til forskrifter til vergemålsloven er på høring våren 2011. Tidspunkt for ikrafttredelse av den nye loven er ikke fastlagt.

#### ENDRINGER I POLITILOVEN § 14

Ved lov 17. desember 2010 nr. 87 fikk politiloven § 14 et nytt tredje ledd som fastslår at kommunale vedtekter om renhold og vintervedlikehold av fortau kan håndheves av kommunen eller personer utpekt av kommunen. Ved overtredelse av slike kommunale

vedtekter kan kommunen, eller dens utpekte, illegge overtredelsesgebyr.

Kommunal håndhevelse har vært gjennomført som en prøveordning i Oslo, Bergen og Trondheim de siste årene. Proveordningen har vært vellykket, og det er derfor grunn til å tro at ordningen vil bli innført flere steder.

Lovendringen trer ikke i kraft før Justisdepartementet har utarbeidet en sentral forskrift som vil sikre både ensartethet og forutsigbarhet i de ulike kommunene.

#### 4.9.2 *Komiteens merknader*

Komiteen har ingen merknader.

### 4.10 Kommunal- og regionaldepartementet

#### 4.10.1 *Sammendrag*

KORRIGERING AV RAMMETILSKUDDET SOM FØLGE AV NYTT REGELVERK FOR BOSTØTTE

Ved utvidelsen av bostøtten i 2009 ble det anslått at den nye bostøtten ville gi innsparinger på kommunenes budsjetter til sosialhjelp og kommunal bostøtte på om lag 30 pst. av kostnaden. Av den grunn har det blitt foretatt uttrekk fra rammetilskuddet til kommunene i 2009, 2010 og 2011 på hhv. 90, 150 og 45,2 mill. kroner. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) ferdigstilte våren 2011 en evaluering av det kommunale finansieringsbidraget. Departementet tar sikte på å komme tilbake til saken i statsbudsjettet for 2012.

BYGNINGSPOLITIKK

Kommunal- og regionaldepartementet arbeider med en melding til Stortinget om bygningspolitikken. Bakgrunnen er behovet for en helhetlig gjennomgang av virkemidler, tiltak og erfaringer for å utvikle en framtidsrettet bygningspolitikk. Bærekraftig kvalitet i ny og eksisterende bebyggelse, effektive byggeprosesser, det offentlige som forbilde og kunnskap og utvikling i byggsektoren, vil være blant temaene som blir drøftet i meldingen.

OFFENTLIG UTVALG OM DEN SOSIALE BOLIGPOLITIKKEN

Et offentlig utvalg gjennomgår den sosiale boligpolitikken. Utvalget skal legge fram sin utredning i juni 2011. Det tas sikte på å følge opp utvalgets utredning med en egen stortingsmelding om sosial boligpolitikk.

NEDVEKTING AV KRITERIET FOR PSYKISK UTVIKLINGSHEMMEDE I INNTEKTSSYSTEMET – KONSEKVENSER FOR TILSKUDDET TIL RESSURSKREVENDE TJENESTER

Fra og med 2011 er kriteriet for psykisk utviklingshemmede under 16 år falt bort, og kriteriet for psykisk utviklingshemmede 16 år og over er vektet ned i inntektssystemet. Isolert sett vil dette føre til at kommunene vil få kompensert et høyere beløp enn tidligere i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester når de i 2012 skal søke om refusjon for en andel av netto lønnsutgifter for 2011. Effekten av den økte kompensasjonen er beregnet til om lag 250 mill. kroner. Denne inntektsøkningen for kommunene vil i 2012 bli motsvart av en tilsvarende reduksjon i rammeoverføringene til kommunene. Regjeringen vil komme tilbake til en oppdatert beregning i forbindelse med statsbudsjettet for 2012.

PENSJONSKOSTNADER I KOMMUNESEKTOREN - ENDRING I AMORTISERINGSREGLENE FOR PREMIEAVVIK

Det fremkommer i proposisjonen at departementet våren 2011 vil sende på høring et forslag om at amortiseringstiden for årlige premieavvik skal kortes ned fra 15 til 10 år. Det vil bli foreslått at dette skal tre i kraft fra regnskapsåret 2012, med virkning for premieavvik oppstått i 2011 og senere. En nedkorting av amortiseringstiden vil bidra til at premieavvik oppstått i 2011 og senere vil bli bygget ned noe raskere enn etter dagens femtenårsregel. Den økonomiske betydningen vil ha på de samlede amortiseringskostnadene fra 2012 vil avhenge av fortegnet og størrelsen på premieavviket i det enkelte år fra 2011 og framover. Forslaget innebærer at premieavvik fra perioden 2002 til 2010 fortsatt skal amortiseres etter gjeldende regler. Forslaget innebærer ikke endringer i muligheten til å amortisere premieavvik over ett år.

Departementet vil også sende på høring et forslag til hvordan virkningene av regelendringene knyttet til pensjonsreformen og effekten av endringer i levealdersforutsetningene skal implementeres i regnskapene til kommuner og fylkeskommuner.

#### 4.10.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at Kommunal- og regionaldepartementet våren 2011 vil sende på høring et forslag om at amortiseringstiden for årlige premieavvik skal kortes ned fra 15 til 10 år. Komiteen vil peke på at forslaget innebærer at premieavvik fra perioden 2002 til 2010 fortsatt skal amortiseres etter gjeldende regler. Det vil også fortsatt være slik at kommunene har mulighet til å amortisere premieavvik over ett år.



## 4.11 Kulturdepartementet

### 4.11.1 Sammen drag

#### SPILLEMIDLER TIL IDRETTSFORMÅL/IDRETTSANLEGG

En departementsoppnevnt gruppe har gjennomgått kriteriene for fordeling av spillemidler til idrettsformål til fylkeskommunene, som igjen videreforder spillemidlene til ordinære idrettsanlegg i kommunene. Arbeidsgruppens rapport ble sendt på bred høring blant annet til alle kommuner og fylkeskommuner med høringsfrist til 1. mai 2010. Kulturdepartementet tar sikte på å legge fram en sak om fordelingskriteriene i løpet av 2011.

### 4.11.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til den betydningen idrettsanlegg har for aktivisering av barn og unge, for breddeidrett, talentutvikling og folkehelse. Flertallet viser videre til den store differansen mellom godkjente søknader til idrettsanlegg og disponible spillemidler. Endringer i tippenøkkelen vil derfor bli drøftet i den varslede stortingsmeldingen om idretten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det er et etterslep på idrettsanlegg, og at dette er en stor utfordring når det gjelder å gi barn og unge et godt idrettstilbud i nærmiljøet. Det er stor mangel på idrettsanlegg i flere deler av landet, og det tar i dag lang tid å få utbetalt midlene. Disse medlemmer viser til de kommende endringer i spillemidler til idrettsformål/idrettsanlegg vil bli drøftet i den varslede stortingsmeldingen om idretten og ønsker at det foretas en helhetlig gjennomgang av anleggspolitikken og finansieringssystemet for fordelingen av spillemidler. Disse medlemmer er av den oppfatning at dagens regelverk for tildeling i for stor grad baserer seg på en tradisjonell tilnærming der det i liten grad legges til rette for andre private eller offentlige samarbeidspartnere. Disse medlemmer mener at en i større grad må finne frem til måter som gjør det mer attraktivt for flere å investere i ulike typer offentlige anlegg.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet tar til orientering at regjeringen legger fram en sak om fordelingskriteriene i løpet av 2011, og at statsråden har varslet at en ny idrettsmelding fremlegges i løpet av høsten 2011. Disse medlemmer viser til forslag fra Fremskrittspartiet om å endre tippenøkkelen for å fjerne etterslepet til idretten, samtidig med at staten forskutterer restbeløp fra Norsk Tipping slik at lag og foreninger som byg-

ger idrettsanlegg og kulturbygg, får tilskuddet når anlegget blir tatt i bruk. Disse medlemmer mener det er viktig å stimulere til større privat støtte til kultur og idrett, ved at innslagspunktet for skatteplikt økes.

## 4.12 Landbruks- og matdepartementet

### 4.12.1 Sammen drag

#### VETERINÆRVAKT

Det ble 17. desember 2010 fastsatt forskrifter om midlertidig unntak fra konkurranseloven for klinisk veterinærvakt. Unntaket gjelder til 30. juni 2012. Unntaket gjør det mulig for veterinærene å samarbeide om sentrale avtaler med KS om priser og vilkår ved levering av veterinære vaktjenester. De berørte departementene ser behov for en gjennomgang av rammene for organisering av de veterinære vaktjenestene før en finner fram til en mer permanent løsning for hvordan organisering av veterinærvakt skal håndteres etter konkurranseloven. Det gjelder bl.a. utforming av statens tilskudd til kommunene til dette formål. En opphevelse av unntaket vil kunne ha betydning for hvordan kommunene skal ivareta sitt ansvar for at det foreligger veterinærvaktordninger.

### 4.12.2 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

## 5. Konsultasjonsordningen

### 5.1 Sammen drag

Konsultasjonsordningen er regjeringens hovedarena for formell dialog med kommunesektoren representert ved KS (kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon). Ordningen har bidratt til bedre kontakt mellom KS og staten, og større grad av enighet om situasjonsbeskrivelsen for kommunesektoren.

Regjeringen og KS vurderer løpende hvordan det best kan legges til rette for en velfungerende ordning, og det er etter innspill fra KS gjort en vurdering av innretningen av ordningen våren 2011. KS har blant annet bedt om mer politisk diskusjon om enkeltsaker gjennom flere bilaterale møter med departementene på statsrådsnivå. Regjeringen har vurdert hvordan forslaget kan følges opp og et alternativt forslag ble presentert for KS i det 2. konsultasjonsmøtet i slutten av april år. KS vil etter planen gi en tilbakemelding til regjeringen før sommeren.

### 5.2 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

## 6. Bruken av nynorsk i kommunane

### 6.1 Samandrag

For å få til eit meir systematisk arbeid for å styrkje nynorsk språk og den nynorske skriftkulturen på brei basis, er det m.a. naudsynt å rette merksemda mot språk og språkbruk i kommunar og fylkeskommunar.

Regjeringa vil også i 2011 dele ut ein eigen nynorskpris.

### 6.2 Merknadar frå komiteen

Komiteen har ingen merknader.

## 7. Utviklingen i kommuneøkonomien til og med 2010

### 7.1 Sammenndrag

Realveksten i kommunesektorens inntekter ble 2,5 pst. i 2010, mens veksten i de frie inntektene ble 2,4 pst. Dette innebærer at nivået på de samlede inntektene ble om lag som anslått i det økonomiske opplegget for 2010, mens nivået på de frie inntektene ble noe høyere. Aktivitetsveksten på 1,4 pst. er mer avdempet enn de siste årene. Den relativt lave aktivitetsveksten har blant annet sammenheng med nær nullvekst i investeringene når investeringer knyttet til forvaltningsreformen ikke medregnes. Investeringsaktiviteten ligger fortsatt på et høyt nivå.

Selv om netto driftsresultat i 2009 kom opp på et tilfredsstillende nivå, ble den underliggende økonomiske balansen i kommunene fortsatt vurdert som svak fordi driftsresultatet var holdt oppe av ekstraordinære gevinster på aksjer og andre verdipapirer. Dette forholdet kom også til uttrykk i 2010 ved at netto driftsresultat i kommunene ble redusert til tross for at brutto driftsresultat var stabilt på samme nivå som i 2009, og til tross for at kommunene fikk tilført 1 mrd. kroner i ekstra rammeoverføringer mot slutten av året. Fylkeskommunene er i mindre grad enn kommunene eksponert for utviklingen i finansmarkedene og har de senere årene hatt stabile og høye driftsresultater. Fylkeskommunenes netto driftsresultat ble ytterligere forbedret i 2010. Når det korrigeres for virkningene av forvaltningsreformen for fylkeskommunene, anslår utvalget at netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet ble redusert fra 3,0 pst. av inntektene i 2009 til 2 3/4 pst. i 2010.

Gjeldsnivået i kommunesektoren har økt kraftig de senere årene, fra vel 20 pst. av inntektene ved utgangen av 2007 til over 40 pst. ved utgangen av 2010. Den viktigste årsaken til denne utviklingen er et høyt investeringsnivå og lånefinansiering knyttet til dette.

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til BNP for Fastlands-Norge utgjorde kommunesektorens inntekter i underkant av 18 pst. i 2010.

Målt i forhold til totalt antall utførte timeverk i norsk økonomi avtok den kommunale sysselsettingssandelen svakt fra 2002 til 2008, da andelen var 14,6 pst. De to siste årene har timeverksandelen økt noe og anslås å utgjøre 15,5 pst. i 2010.

Økningen i kommunesektorens størrelse i 2009 og 2010 målt i forhold norsk økonomi må både ses på bakgrunn av styrkingen av kommuneøkonomien gjennom 2009 og konjunkturnedgangens virkning på næringslivet i 2009.

Aktiviteten i kommuneforvaltningen kan måles med en indikator, hvor sysselsetting målt i timeverk, produktinnsats og bruttoinvesteringer inngår som komponenter.

Overføringen av ansvaret for store deler av riksvegnettet fra staten til fylkeskommunene i 2010 har medført en kraftig vekst i bruttoinvesteringene i fylkeskommunene fra 2009 til 2010. Funksjonsendringen har også medført en ekstra vekst i annet kjøp av varer og tjenester (produktinnsats), mens sysselsettingstallene i liten grad er påvirket. Etter korreksjon for denne funksjonsendringen er aktivitetsveksten i 2010 anslått til 1,4 pst. Den anslåtte aktivitetsveksten på 1,4 pst. innebærer en klar avdemping av veksttaket i forhold til de foregående årene, og veksten er også lavere enn veksten i BNP for Fastlands-Norge på 2,2 pst.

Også utviklingen i sysselsettingstallene for kommuneforvaltningen viser en avdemping. For årene 2007, 2008 og 2009 steg utførte timeverk i kommunesektoren årlig med rundt 3 pst. Ifølge de foreløpige nasjonalregnskapstallene steg utførte timeverk i kommuneforvaltningen med 2,2 pst. fra 2009 til 2010.

Gjennomgående i perioden 1990–2010 har veksten i de frie inntektene vært lavere enn veksten i de samlede inntektene. Dette skyldes i første rekke at reformer og satsinger innen pleie- og omsorgssektoren, helsesektoren og barnehager har vært finansiert ved øremerkede tilskudd.

Inntektsveksten varierer gjennomgående mer enn aktivitetsveksten. Dette har blant annet sammenheng med at skatteinngangen er usikker og kan avvike fra de prognosene som legges til grunn i de økonomiske oppleggene, samt at varslede svingninger i inntektene ikke vil slå fullt ut i aktivitetsnivået på kort sikt.

I 2007 og 2008 ble netto driftsresultat i kommunesektoren sterkt redusert, fra 5,5 pst. av inntektene i 2006 til 0,4 pst. i 2008. Reduksjonen hadde sammenheng med lav inntektsvekst, høy vekst i sysselsetting og driftsutgifter, renteøkning og betydelige tap på finansielle plasseringer. I 2009 ble inntektsveksten i

kommunesektoren høy, blant annet som følge av økte overføringer som del av de finanspolitiske tiltakene mot finanskrisen. Sammen med lavere rentenivå og betydelige gevinster på finansielle plasseringer bidro dette til at netto driftsresultat økte til 3 pst. av inntektene i 2009. Fordi driftsresultatet i kommunene ble holdt oppe av ekstraordinære gevinster på finansielle plasseringer, var imidlertid den underliggende økonomiske balansen i kommunene fortsatt svak.

Fylkeskommunene har i mindre grad enn kommunene vært eksponert for utviklingen i finansmarkedene og har de siste årene hatt stabile og høye driftsresultater. Netto driftsresultat for fylkeskommunene var som gjennomsnitt over 4 pst. av driftsinntektene over perioden 2004–2009.

I 2010 har kommunene og fylkeskommunene hatt svært ulik utvikling i netto driftsresultat. For fylkeskommunene utenom Oslo økte netto driftsresultat fra 4,5 pst. i 2009 til 8,7 pst. i 2010.

Denne økningen er i stor grad påvirket av blant annet overføringen av ansvaret for store deler av riksvegnettet ble overført fra staten fra 1. januar 2010. Før overføringen var de økonomiske rammene for disse fordelt på henholdsvis driftsposter og investeringsposter. Da veiene ble overført til fylkeskommunene, ble den økonomiske kompensasjonen (de samlede drifts- og investeringsrammene i staten) i sin helhet gitt i form av økte rammetilskudd. Rammetilskuddet inntektsføres i fylkeskommunenes driftsregnskap. Fylkeskommunene har disponert deler av den økte rammeoverføringen til drift og deler av den til nye investeringer. Sistnevnte utgiftsføres i fylkeskommunenes investeringsregnskap. For den delen av veginvesteringene som er finansiert av den økte rammeoverføringen, vil hele inntekten synliggjøres i driftsregnskapet, mens utgiftene vil framkomme i investeringsregnskapet. Finansieringsopplegget for forvaltningsreformen har dermed medført en betydelig økning i driftsresultatet for fylkeskommunene, som viser forholdet mellom årets løpende driftsinntekter og årets løpende driftsutgifter (løpende tjenesteproduksjon samt renter, avdrag og finansiell avkastning). TBU har anslått at om lag 4/5 av økningen i netto driftsresultat i fylkeskommunene kan knyttes til forvaltningsreformen.

I kommunene utenom Oslo var veksten i driftsutgifter noe lavere enn veksten i driftsinntekter i 2010, noe som bidro til en viss stigning i brutto driftsresultat. På grunn av sterk reduksjon i finansinntekter ble netto driftsresultat likevel noe redusert, fra 2,7 pst. av inntektene i 2009 til 2,3 pst. i 2010. Nivået på netto driftsresultat for kommunene utenom Oslo i 2010 ligger litt under gjennomsnittet for perioden 2004–2009, som var på 2 3/4 pst. av driftsinntektene.

Oslo kommune har gjennomgående tidligere hatt et nivå på netto driftsresultatet godt over gjennom-

snittet for kommuneforvaltningen ellers. I perioden 2004–2008 lå netto driftsresultat i landets hovedstad på i overkant av 4 pst. av inntektene som årlig gjennomsnitt. I 2010 ble netto driftsresultatet i Oslo betydelig redusert fra 3,2 pst. i 2009 til 1,1 pst.

For kommunesektoren som helhet økte netto driftsresultat fra 3,0 pst. i 2009 til 3,2 pst. i 2010. Korrigert for forvaltningsreformen anslår TBU at netto driftsresultat har blitt redusert fra 3 pst. i 2009 til om lag 2 3/4 pst. av inntektene i 2010.

Ved inngangen til mai 2011 var i alt 50 kommuner og ingen fylkeskommuner oppført i ROBEK. De innmeldte kommunene er i all hovedsak inne på bakgrunn av at de enten har vedtatt å dekke inn tidligere underskudd over mer enn to år, eller at de ikke har klart å følge inndekningsplanen. Et fåtall er innmeldt utelukkende som følge av å ha vedtatt et årsbudsjett eller en økonomiplan i ubalanse.

Ifølge de siste nasjonalregnskapstallene fra Statistisk sentralbyrå steg bruttoinvesteringene i kommuneforvaltningen reelt med om lag 13 pst. fra 2009 til 2010. Når en holder overdragelsen av ansvaret for øvrige riksveger utenom, anslås investeringsnivået å ha holdt seg om lag uendret.

Nettofinansinvesteringene i 2010 anslås til -24,3 mrd. kroner, tilsvarende 6,9 pst. av inntektene, som er den samme andelen av inntektene som i 2009.

Som følge av store negative nettofinansinvesteringer de siste årene har netto gjeld steget til i overkant av 40 pst. av inntektene ved utgangen av 2010. Dette er høyere enn gjeldsnivået på slutten av 1980-tallet. For årene 1997–2000 var nettogjelden så lav som rundt 10 pst. av inntektene, blant annet som følge av flere år med kursgevinster i fordringsposter.

## 7.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet i sine alternative statsbudsjett for 2010 og 2011 gikk inn for å øke kommunenes økonomiske handlingsrom med henholdsvis 4,2 mrd. kroner og 5,22 mrd. kroner i forhold til regjeringens økonomiske opplegg.

## 8. Omfang og kvalitet i kommunale tjenester

### 8.1 Sammendrag

I dette kapitlet redegjøres det for en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferds-tjenestene i perioden 2005 til 2010. Det er lagt særlig vekt på utviklingen fra 2009 til 2010.

### 8.1.1 *Utviklingstrekk i kommunale tjenester 2005–2010*

De største målgruppene for kommunale og fylkeskommunale tjenester er barn og unge opp til 19 år og innbyggere 67 år og over. I løpet av de siste fem årene har antall innbyggere i disse gruppene økt med 55 600. Det indikerer et økt behov for kommunale tjenester.

For 2010 indikerer beregninger fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) at merkostnadene knyttet til den demografiske utviklingen var om lag 1,8 mrd. kroner, forutsatt samme standard og dekningsgrader som året før.

#### BARNEHAGER

Antall barn i barnehagealder og andelen heltidsplasser har i løpet av de siste fem årene økt kraftig.

Parallelt med den sterke utbyggingen av barnehageplasser har det vært en kraftig økning i ressursinnsatsen, målt ved avtalte årsverk. I 2010 økte ressursinnsatsen noe mindre enn hva økningen i korrigert oppholdstid isolert sett skulle tilsi.

Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning har de siste årene gått jevnt ned, men økte svakt igjen fra 2009 til 2010.

#### GRUNNSKOLE

Elevtallet i grunnskolen gikk i flere år ned, men fra 2008 har elevtallet vært om lag på samme nivå. Ressursinnsatsen, målt ved årstimer til undervisning, har på sin side økt gjennom hele perioden. I 2010 er det totale årstimetallet uendret fra 2009, men årstimer til spesialundervisning har økt.

#### PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER

Innen pleie- og omsorgstjenestene er det økende behov knyttet til at det blir flere eldre, særlig i aldersgruppen over 90 år, samtidig som det blir flere yngre mottakere. De siste årene har antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år økt betydelig mer enn befolkningsveksten skulle tilsi, og denne gruppen utgjør en stadig større andel av mottakerne av hjemmetjenester. Samlet sett har utviklingen de siste årene vist en betydelig endring i hvilke grupper som benytter de hjemmebaserte pleie- og omsorgstjenestene. Endring i sammensetningen av mottakergruppen med flere mottakere blant yngre og de eldste kan tyde på økt pleietyngde blant mottakerne.

#### SOSIALE TJENESTER

Innenfor sosiale tjenester var det en nedgang i antall sosialhjelpstilfeller fram til 2008, men etter dette har det vært en økning. Gjennomsnittlige utbetalinger har økt i perioden fram til 2009. Tall for gjen-

nomsnittlige utbetalinger i 2010 foreligger ikke før juni 2011. Stønads lengden er i gjennomsnitt redusert det siste året.

#### BOLIGER FOR VANSKELIGSTILTE

På nasjonalt nivå i 2010 var antall kommunalt disponerte boliger for vanskeligstilte per 1 000 innbyggere 20,0. Dette er en liten reduksjon fra 2009.

Foreløpige KOSTRA-tall for 2010 viser at i underkant av tre av fire husstander som oppholder seg i midlertidig botilbud har opphold av kortere varighet enn tre måneder. Regjeringens mål er at ingen skal oppholde seg lenger enn tre måneder i midlertidig botilbud. Det gjenstår derfor noe før målet er nådd.

I 2010 var 44 pst. av de kommunalt disponerte boligene tilgjengelige for personer som bruker rullestol. Eldre og personer med ulike funksjonsnedsettelser utgjør årlig en høy andel av dem som tildeles kommunalt disponerte boliger. Det er derfor viktig at andelen tilgjengelige kommunalt disponerte utleieboliger til denne gruppen fortsetter å øke.

#### BARNEVERN

De siste årene har både antall årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tar i mot hjelp fra barnevernet økt, også når en ser det opp mot veksten i antall barn og unge. Andelen undersøkelser der saksbehandlingstiden overskred fristen i lovverket på tre måneder, har gått noe ned.

#### VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Antall 16–18-åringene økte kraftig mellom 2004 og 2008. Andelen av 16–18-åringene som er i videregående opplæring har ligget relativt stabilt rundt 90 pst. I 2009 flatet veksten i antall unge i alderen 16–18 år ut, og veksten var lav også i 2010. Det var en klar nedgang i antall lærlinger fra 2009 til 2010, mens antall elever i videregående skole økte. Noe av nedgangen i antall lærlinger kan skyldes at foreløpige tall for 2010 sammenlignes med endelige tall for 2009. Ettersom det tar tid fra lærlingen har startet i lære til lærekontrakten godkjennes, forventes de endelige tallene for 2010 å bli noe høyere.

Fra 2009 til 2010 var veksten i avtalte lærerårsverk og veksten i antall elever om lag like stor, henholdsvis 1,4 pst. og 1,5 pst. Andelen av elevene som fikk oppfylt førstevalget i 2010 økte med 4,2 prosentpoeng sammenlignet med året før. Andelen som sluttet i løpet av året økte med et halvt prosentpoeng.

### 8.1.2 *Eiendomsforvaltning*

En av de store utfordringene i kommunesektoren har vært mangel på kunnskap og kompetanse om eiendomsforvaltning. Kommunal- og regionaldepar-

tementet vil derfor fortsatt støtte opp om arbeidet i KoBE (Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning).

Fra og med 2009 fikk kommunesektoren bedre styringsinformasjon i form av nøkkeltall om eiendomsforvaltning i KOSTRA.

Av proposisjonen fremgår at kommunesektoren prioriterer eiendomsforvaltning av sentrale formålsbygg høyere i 2010 enn i 2009. Det samlede arealet per innbygger har vært stabilt fra 2009 til 2010. Enhetskostnadene per kvadratmeter har nominelt sett økt noe fra 2009 til 2010. Utgiftene for kommunene til vedlikeholdsaktiviteter har blitt noe redusert både for kommuner og fylkeskommuner. Dette har sammenheng med tiltakspakken som i stor grad ble brukt i 2009. Energikostnadene per kvadratmeter økte med henholdsvis 21,6 pst. for kommunene og 17 pst. for fylkeskommunene. Siden dette er relativt ny statistikk, er det grunn til å ta forbehold om enkelte feil i tallene.

Departementet vil gi Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet 2 103 500 kroner i tilskudd i 2011 til gjennomføring av et femårig FoU-program om kommunal eiendomsforvaltning. 103 500 kroner er overføring fra 2010.

Det er fortsatt nødvendig for de fleste kommuner å høyne statusen på eiendomsforvaltning og prioritere ressurser på kort sikt med tanke på et godt, verdibevarende vedlikehold, noe som igjen vil sikre gode tjenester for brukerne av de kommunale og fylkeskommunale bygningene, god økonomi og økt handlingsrom i framtida for kommunene og fylkeskommunene.

## 8.2 Komiteens merknader

### *Barnevern*

Komiteen viser til sine merknader under kapittel 4.6.2.

### *Barnehager*

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at en rekke kommuner står overfor store utfordringer når det gjelder barnehagetilbud med god kvalitet til alle barn i kommunen som søker om plass. Disse medlemmer vil understreke at alle barnehager må sikres midler og kompetanse til å opprettholde høy kvalitet, tilstrekkelig pedagogisk tilbud og et høyt antall voksne i forhold til antall barn.

### *Grunnskole*

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til at behovet for etter- og videreutdanning blant dagens lærere er stort. Vi vet blant annet fra PISA-undersøkelsene at læreren er

den viktigste faktoren for elevenes læringsutbytte. Innføring av valgfag i ungdomsskolen medfører en ytterligere økning i kompetansebehovet i sektoren.

Disse medlemmer ser med bekymring på at deltakelsen i etter- og videreutdanning er svært lav sett i forhold til kompetansebehovet i sektoren. I 2011 ble bare 1 500 studieplasser benyttet. Dette tross for at regjeringen hadde satt av midler til 2 500 studieplasser og det var 4 000 søkere. På sikt mener disse medlemmer at det bør være en målsetting å etter- og videreutdanne mellom 4 000 og 5 000 lærere i året. Disse medlemmer viser til sitt forslag i Innst. 12 S (2010–2011), jf. Prop. 1 S (2010–2011) om å endre finansieringsnøkkelen for dermed å gjøre det lettere for kommunene å finne midler til å etterutdanne flere lærere. Ettersom dette forslaget falt vil disse medlemmer foreslå å øremerke 300 mill. kroner til fullfinansiering av inntil 1 250 studieplasser i etter- og videreutdanning av lærere. Pengene fordeles slik at kommuner som har bevilget penger til en eller flere studieplasser innenfor dagens ordning i 2012 får anledning til å sende en lærer i tillegg til hver av de lærerne de allerede har finansiert.

### *Pleie- og omsorgstjenester*

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet mener at å sikre et godt tilbud av omsorgsboliger og sykehjems plasser er en av kommunenes viktigste oppgaver innen pleie og eldreomsorg.

Disse medlemmer er av den oppfatning at eldre, pleietrengende mennesker må få en lovfestet rett til å få dekket grunnleggende behov. Disse medlemmer mener det er uakseptabelt at eldre pleietrengende mennesker står uten rettigheter, og at man er prisgitt den enkelte kommunes økonomiske situasjon og politikeres prioriteringer. Eldreomsorgen i Norge har vært gjenstand for en kontinuerlig debatt siden midten av 1980-tallet. Sjokkerende nyheter og oppslag i pressen som: «Tvang mot eldre – daglig kost i sykehjem», «Gamle bindes og låses inne», «Tørstet i hjel på sykehjem», «De gamle brytes ned av motløshet», og «Eldre blir mishandlet», er dessverre ikke uvanlig.

Disse medlemmer viser til at det har vært en nedgang i antallet sykehjems plasser i forhold til befolkningsutviklingen og behovet for slike plasser siden den rød-grønne regjeringen overtok i 2005. Det vises i denne sammenheng til Riksrevisjonens rapport, fremlagt våren 2009. Disse medlemmer viser til at skiftende regjeringer og stortingspolitikere i alle valgkamper de siste 30 årene har lovet en verdig eldreomsorg. Jens Stoltenberg uttalte i valgkampen 2005 at eldreomsorgen «skal skinne». Disse medlemmer er av den oppfatning at ingen har klart oppgaven med å skape en verdig eldreomsorg.

Disse medlemmer mener det er på høy tid at det innføres en lovfestet rett til pleie og omsorg for eldre med behov for slike tjenester, betalt av folketrygden. Disse medlemmer konstaterer at det fortsatt er langt frem til en eldreomsorg som skinner, og viser til sitt omfattende og helhetlige forslag i Dokument nr. 8:83 (2006–2007) om en fremdriftsplan for å sikre en varm, valgfri og verdig eldreomsorg som skinner med i alt 19 konkrete tiltak som bør gjennomføres.

Disse medlemmer viser til at kommunenes ansvar for omsorgsoppgavene blir ivaretatt svært forskjellig fra kommune til kommune. Vekslede regjeringer har lagt frem planer, handlingsplaner og forslag til endringer, men situasjonen i eldreomsorgen og kritikken mot det kommunale tilbudet har ikke stilnet eller endret seg vesentlig. Økte bevilgninger til kommunene, som blir gjenstand for kommunestyres og kommuneadministrasjoners prioriteringer, fører ofte ikke til satsing på eldreomsorg.

Disse medlemmer synes det er et stort paradoks at verdens rikeste land, per capita, og med selvskryt om en velferdsstat som alle andre land visstnok ser opp til, fremdeles har en jevn nyhetsdekning i media om store problemer og elendighet i sitt eldreomsorgssystem.

Disse medlemmer mener situasjonen er en helt naturlig konsekvens av et sosialistisk system som rasjonerer eldreomsorgstilbudet gjennom rammebevilgninger. De økonomiske rammene er for små og kan fritt brukes til andre formål som fortrenger omsorg av pleietrengende eldre. Når det ikke er automatikk i at det stilles midler til rådighet i takt med et voksende behov og en voksende eldrebefolkning, må køer, ventelister og høyere terskler for hjelp bli resultatet.

Disse medlemmer viser til Innst. 285 S (2010–2011), jf. Prop. 65 S (2010–2011), der disse medlemmer merker seg at regjeringen kommer disse medlemmer i møte med en økning i kap. 586 Tilskudd til omsorgsboliger og sykehjemsplasser, post 64 Investeringstilskuddet. Selv om disse medlemmer mener enhver økning i investeringsstilskuddet er av det gode, mener disse medlemmer at utfordringen for kommunesektoren er tilgang til driftsmidler, og ber regjeringen komme tilbake til dette når statsbudsjettet for 2012 fremlegges.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å fremme forslag til lov som gir de pleietrengende lovfestet rett til å få dekket grunnleggende behov – uavhengig av hvor i landet de bor – innen 1. januar 2012.»

«Stortinget ber regjeringen, med hjemmel i ny lov, utarbeide en ny kvalitetsforskrift hvor grunnleggende behov blir klart og tydelig definert.»

Disse medlemmer er av den oppfatning at teknologiske løsninger vil være en del av fremtidens hjemmebaserte omsorg. Dette kan for eksempel være bruk av sensorteknologi og andre løsninger som skaper økt trygghet og sikkerhet for den enkelte eldre. I denne sammenheng er det viktig at nye omsorgsboliger har tilgang på nødvendig infrastruktur for å kunne implementere teknologiske løsninger som krever god kapasitet på nettilgang mv. Det bør derfor, slik disse medlemmer ser det, legges til rette for slik infrastruktur i bygging av nye omsorgsboliger i 2012.

Disse medlemmer peker på at teknologiske nyvinninger vil kunne ha betydelig samfunnsmessig gevinst, og at forholdene må legges til rette for at innovasjon innen pleie- og omsorgssektoren blir bedre ivaretatt gjennom utprøving av teknologi som kan være med på å skape både forutsigbarhet for brukere av pleie- og omsorgstjenester, og deres pårørende, og som kan være med på å stimulere teknologibedrifter til å prøve ut nye løsninger som forbedrer etablerte prosesser og utrustning innen denne sektoren.

Disse medlemmer er av den oppfatning at det i forbindelse med Husbankens tildelingsmidler til omsorgsboliger må kunne ytes et eget tilskudd i forbindelse med tilrettelegging for infrastruktur til å kunne ta i bruk nye teknologiske virkemidler, for eksempel mer tidsriktige trygghetsalarmer. Dette for å kunne møte fremtidige utfordringer og muligheter.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med tilskuddsordning for bygging av omsorgsboliger, legge til rette for nødvendig teknologisk infrastruktur til å kunne ta i bruk teknologiske løsninger i fremtiden.»

## 9. Utviklingen i kommunenes skatteinntekter

### 9.1 Sammendrag

I proposisjonen analyseres skatteinntektenes betydning som kommunal inntekt, med utgangspunkt i skattetall for siste tjueårsperiode. I analysene er det skatteinntekter innenfor kommuneopplegget som er tatt med, dvs. skatt på inntekt og formue, naturressursskatt og selskapsskatt. Eiendomsskatt, som er en frivillig skatt, og konsesjonsavgift, som betales til kommunene som er berørt av utbygging eller regulering, er ikke med i analysen. Ulike rammebetingelser påvirker kommunenes skatteinntekter. Gjennom årene har det for eksempel vært ulik skatteandel og

skattøre, samt utjevningsgrad i skatteutjevningen. I kommuneopplegget ses forventet skatteinngang i sammenheng med størrelsen på og fordelingen av rammetilskuddet.

Det vises i proposisjonen til at inntektsforskjeller er den viktigste forklaringen på forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommunene. Kommunene har ansvar for grunnleggende velferdstjenester, derfor kan man ikke akseptere store forskjeller mellom kommunene, eller at det er store svingninger over tid. Skatt er mer ujevnt fordelt og svinger mer enn rammetilskudd.

Det er forskjeller i skatteinntekter mellom ulike grupper av kommuner etter sentralitet, innbyggertall og befolkningsvekst. Forskjellene har eksistert i hele perioden, men variasjonen mellom kommunene har gått ned. Vekst i absolutte tall er høyere jo mer sentral gruppen av kommuner er, jo høyere innbyggertallet til gruppen av kommuner er, og jo høyere befolkningsvekst gruppen av kommuner har hatt. Siden mesteparten av skatteinntektene kan relateres til innbyggertall, blir bildet mer nyansert ved å se på vekst i skatt per innbygger. Veksten i skatt per innbygger er jevnere fordelt mellom de ulike gruppene av kommuner enn absolutt vekst målt i kroner.

Hvilke skatteinntekter og hvor mye kommunene får beholde av dem påvirker ikke bare nivået på kommunenes skatteinntekter, men også fordelingen av skatteinntektene mellom kommunene. Selskapsskatten og naturressursskatten bidrar til større variasjon i inntekter mellom kommunene. Naturressursskatten utgjør en liten del av kommunenes skatteinntekter samlet sett, men har stor betydning for enkelte små og mindre sentrale kommuner. I perioder der kommunene har fått beholde en andel av selskapsskatten, har også variasjonen mellom kommunene blitt forsterket. Denne skatten har vært spesielt viktig for Oslo, men også for andre folkerike kommuner i sentrale strøk.

Utformingen av skatteutjevningen (utjevningsgrad, tilleggskompensasjon m.m.) påvirker også i stor grad den endelige fordelingen av kommunenes skatteinntekter. Uansett utforming bidrar den i stor grad til å gjøre variasjonen i skatteinntekter mellom kommunene mindre. Særlig bidrar tilleggsutjevningen for kommuner med under 90 pst. av landsgjennomsnittet i skatt per innbygger til å dra lavinntektskommuner nesten opp på nivå med landsgjennomsnittet. Likevel bidrar den bare delvise utjevningen til at det fremdeles eksisterer forskjeller i skatt per innbygger mellom kommunene.

De endringene som er gjort de siste årene, der blant annet selskapsskatten er tatt bort som kommunal inntekt, utjevningsgraden i skatteutjevningen er økt og skattens andel av kommunenes samlede inntekter er redusert, har ført til at forskjellene i skatte-

inntekter mellom kommunene etter ujevning nå er på et forholdsvis lavt nivå.

## 9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, viser til at det er store variasjoner i skattegrunnlag mellom kommunene, noe som skaper store forskjeller i inntektsnivå. Forskjeller i inntektsnivå er den viktigste årsaken til ulikt tjenestetilbud. For å sikre en jevnere fordeling av inntekter mellom landets kommuner og utjevne uønskede forskjeller, viser komiteen til at Stortinget har vedtatt å redusere skattens andel av kommunenes samlede inntekter fra 45 til 40 pst. Skatt er fortsatt den viktigste inntektskilden for kommunene. Stortinget har tidligere sørget for større omfordeling gjennom å øke skatteutjevningsprosenten i inntektssystemet.

Flertallet vil understreke at redusert skatteandel og økt utjevningsprosent er et viktig omfordelingsgrep. Med dette overføres midler fra skattes sterke til skattesvake kommuner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine respektive merknader under kapittel 1.2.

## 10. Samhandlingsreformen

### 10.1 Sammendrag

#### *Om samhandlingsreformen*

Regjeringen la i juni 2009 fram St.meld. nr. 47 (2008–2009) Samhandlingsreformen. Ved stortingsbehandlingen av meldingen ble det gitt tilslutning til hovedlinjene i reformen. Reformen er nå konkretisert ved at regjeringen har lagt fram forslag til nytt lovverk, nye økonomiske virkemidler og stortingsmelding om nasjonal helse- og omsorgsplan (2011–2015), jf. Prop. 90 L (2010–2011), Prop. 91 L (2010–2011) og Meld. St. 16 (2010–2011).

Blant de mest sentrale virkemidlene som foreslås er:

- økt innsats på folkehelsearbeid og forebygging i helse- og omsorgstjenesten
- lovpålagt samarbeidsavtale mellom kommuner og regionale helseforetak
- kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten
- kommunalt betalingsansvar for utskrivingsklare pasienter
- ny kommunal plikt til å tilby døgnopphold til pasienter med behov for øyeblikkelig hjelp

Reformen skal gjennomføres over tid fra 1. januar 2012, og første implementeringsfase følger Nasjonal helse- og omsorgsplan (2011–2015). Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester og lov om folkehelsearbeid konkretiserer de rettslige virkemidlene i reformen og erstatter og harmoniserer dagens lovverk. De økonomiske virkemidlene skal støtte målene om ønsket arbeidsfordeling, gode pasientforløp og løsninger på laveste effektive omsorgsnivå. Et viktig grep i reformen har vært å etablere virkemidler som gir spesialisthelsetjenesten og kommunene økonomiske insentiver til å samarbeide.

Samtidig skal det satses mer på helsefremmende arbeid, både i helse- og omsorgstjenesten og rettet mot arbeidsliv, skole og barnehage. Gjennom den nye folkehelsesloven får kommunene et tydelig ansvar for befolkningens helse. Dette betyr at kommunene må skaffe seg oversikt over helsetilstanden til kommunens innbyggere, fastsette mål og strategier for å møte lokale folkehelseutfordringer, samt iverksette nødvendige tiltak i egen kommune.

### ***Det økonomiske opplegget for Samhandlingsreformen***

Fra og med 2012 innføres kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunalt betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter. Det tas sikte på at en ny kommunal plikt til å tilby døgnopphold til personer med behov for øyeblikkelig hjelp innføres fra 2016.

De økonomiske virkemidlene skal støtte målene om bedre arbeidsfordeling mellom kommune og helseforetak, gode pasientforløp og kostnadseffektive løsninger. Et viktig grep i reformen har vært å etablere virkemidler som gir spesialisthelsetjenesten og kommunene økonomiske insentiver til å samarbeide. En eventuell innsparing i kommunene som følge av kommunal medfinansiering og den nye ordningen med betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter, vil kunne inngå som en del av grunnlaget for drift av alternative tilbud i kommunene.

Regjeringen har i Meld. St. 16 (2010–2011) Nasjonal helse- og omsorgsplan (2011–2015), varslet at en større del av veksten i helsebudsjettene skal komme i kommunene, blant annet for å ivareta behovet for økt forebygging og styrket folkehelsearbeid. Regjeringen vil i sine årlige budsjettframlegg komme tilbake med forslag til eventuelle endringer i bevilningene til kommunene og spesialisthelsetjenesten.

### ***Kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenester***

Regjeringen legger opp til å innføre 20 pst. kommunal medfinansiering av somatiske pasienter for medisinske opphold og konsultasjoner for alle

aldersgrupper fra 2012. Kirurgi og fødsler er ikke inkludert i medfinansieringen. Det legges opp til et tak på 30 000 kroner for særlig ressurskrevende enkeltopphold. Videre vil nyfødte barn og pasientbehandling med kostbare biologiske legemidler unntas fra medfinansieringsgrunnlaget. Midlene som overføres til kommunene fra 2012 vil bli finansiert av en tilsvarende reduksjon i bevilgningen til innsatsstyrt finansiering. Foreløpig er det anslått at et beløp i størrelsesorden 4,2 mrd. 2010-kroner overføres til kommunenes rammetilskudd.

### ***Utskrivningsklare pasienter***

Regjeringen legger opp til at kommunene får betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter innen somatikk fra 2012. Kommunene vil få overført midler for utskrivningsklare pasienter anslått til om lag 560 mill. kroner. Midlene overføres til kommunenes rammetilskudd.

### ***Styringsinformasjon og oppgjørsordning***

Både kommunal medfinansiering og overføring av det økonomiske ansvaret for utskrivningsklare pasienter, forutsetter at relevante data om spesialisthelsetjenesten gjøres tilgjengelige for kommunene, og brukes som grunnlag for økonomisk oppgjør.

Datagrunnlaget for det økonomiske oppgjøret av kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter skal være et nasjonalt ansvar, og skal i hovedsak ta utgangspunkt i data fra Norsk pasientregister (NPR). Begge finansieringsordningene forskriftsreguleres. Helsedirektoratet er ansvarlig for alle beregninger som gjelder den enkelte kommune, utarbeidelse av prognoser, kontrollrutiner m.v. Det legges opp til en innretning som understøtter kommunenes behov for styring og kontroll. Informasjon om aktivitetsutviklingen vil gå fra sentrale myndigheter til kommunene, på samme måte som til spesialisthelsetjenesten i dag. Datagrunnlaget gjøres tilgjengelig for kommunene, for eksempel gjennom en nettbasert løsning hvor kommunene fortløpende kan få innsyn i og informasjon om kostnader til kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter.

De nye ordningene forutsetter at den enkelte kommune etter regning betaler til det regionale helseforetaket i den helseregion kommunen geografisk tilhører. Betalingsgrunnlaget for den enkelte kommune fastsettes av Helsedirektoratet basert på regler og retningslinjer for ordningen. Det arbeides med sikte på at betalingssystemet skal minimere den administrative byrden for kommuner og regionale helseforetak, dog slik at regnskapstekniske krav, likviditetshensyn og øvrige behov knyttet til økonomistyringen hos partene imøtekommes.



### Øyeblikkelig hjelp-døgntilbud i kommunene

Regjeringen har i Prop. 91 L (2010–2011) foreslått en plikt for kommunene til å etablere øyeblikkelig hjelp-døgntilbud. Regjeringen legger opp til en gradvis oppbygging av tilbudet i landets kommuner fram til 2016. Driftskostnadene ved tilbudet finansieres ved at midler gradvis overføres fra de regionale helseforetakene til kommunene i perioden 2012 til 2015. 50 pst. av midlene overføres fra bevilgningene til de regionale helseforetakene til kommunene gjennom øremerkede tilskudd basert på søknader, og 50 pst. tilføres konkrete prosjekter gjennom direkte bidrag fra de regionale helseforetakene til kommunene. Kommunene vil kunne søke om investeringstilskudd gjennom investeringsordningen for sykehjem og omsorgsboliger.

### Delkostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og betalingsansvar for utskrivingsklare pasienter

Midlene til kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivingsklare pasienter overføres til kommunene gjennom innbyggertilskuddet, som er den største komponenten i rammetilskuddet.

Innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet med et likt beløp i kroner per innbygger til alle kommuner før man foretar en omfordeling mellom kommunene basert på ordningen med utgiftsutjevning (kostnadsnøkkel). Kommunene er forskjellige både i forhold til demografi, geografi og andre etterspørselsforhold som kommunene selv ikke rår over. Målet med utgiftsutjevningen er å fange opp disse ufrivillige kostnadsforskjellene.

Midlene til kommunal medfinansiering og utskrivingsklare pasienter inkluderes fra 2012 i utgiftsutjevningen, og det er derfor laget en egen kostnadsnøkkel for å fange opp variasjoner i kommunenes kostnader.

### Forslag til kostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og utskrivingsklare pasienter

På bakgrunn av analyser og brukerstatistikk som det er nærmere redegjort for i proposisjonen, foreslår departementet å innføre en kostnadsnøkkel som består utelukkende av alderskriterier. Aldersinndelingen som er vist i figur 10.1 i proposisjonen brukes som kriterier i kostnadsnøkkel. I vektingen av kriteriene tas det utgangspunkt i de ulike aldersgruppens andel av samlede kostnader i 2010. Dette vises i tabell 10.1 sammen med befolkningsandeler.

Tabell 10.1 KMF utgifter fordelt på aldersgrupper. 2010 tall. Befolkningsandeler 2011

	KMF fordelt på aldersgrupper 2010 (kroner)	Pst. andel av samlede utgifter	Antall innbyggere per 1.1.2011	Pst. andel av samlet befolkning	Utgifter per innbygger i aldersgruppen (kr per. innb.)
0–17 år .....	346 749 655	8 %	1 114 374	23 %	311
18–49 år .....	886 893 621	21 %	2 151 573	44 %	412
50–66 år .....	1 106 975 342	26 %	1 017 321	21 %	1 088
67–79 år .....	991 172 726	23 %	415 884	8 %	2 383
80–89 år .....	722 526 446	17 %	182 902	4 %	3 950
90 år+ .....	179 336 545	4 %	38 251	1 %	4 688
Landet .....	4 233 654 336	100 %	4 920 305	100 %	860

Tabell 10.1 viser at om lag 4 pst. av utgiftene kan knyttes til gruppen 90 år og over, mens denne gruppen bare utgjør om lag 1 pst. av samlet befolkning (befolkningstall per 1. januar 2011). Til sammenligning står gruppen 18–49 år for om lag 21 pst. av de samlede utgiftene, mens 44 pst. av samlet befolkning tilhører denne aldersgruppen. Gruppen 90 år og over vil med andre ord bli vektet relativt høyt i forslaget til kostnadsnøkkel, mens gruppen 18–49 år vil bli vektet relativt lavt i kostnadsnøkkel.

Tabell 10.2 Forslag til kostnadsnøkkel

Kriterium	kostnadsvekt
Innb. 0–17 .....	0.0819
Innb. 18–49 .....	0.2095
Innb. 50–66 .....	0.2615
Innb. 67–79 .....	0.2341
Innb. 80–89 .....	0.1707
Innb. 90 og over .....	0.0423
Sum .....	1.0000

Tabell 10.2 viser forslaget til kostnadsnøkkel, der alderskriteriene er gitt vekt etter kostnadsandeler. Forskjellene fra tabell 10.1 skyldes at kostnadsvektene i tabell 10.2 er vist med 4 desimaler. Kostnadsvektene kan bli justert noe i statsbudsjettet ved at det brukes oppdaterte kostnadstall. Tallene i tabell 10.1 er basert på kostnadsandeler i 2010.

Enkelte kommuner vil kunne ha høyere kostnader ved kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter ved innføringstidspunktet enn det som fordeles etter kostnadsnøkklene fanger opp. Disse vil i en overgangsperiode få en kompensasjon utover det som fordeles gjennom kostnadsnøkkel. Kompensasjonen vil i 2012 bli gitt innenfor veksten i de frie inntektene. Regjeringen vil i statsbudsjettet komme nærmere tilbake til nivå og innretning på kompensasjonen.

## 10.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at Samhandlingsreformen iverksettes fra 1. januar 2012. Reformen skal sikre en helse- og omsorgstjeneste som møter de framtidige demografiske utfordringene, endringer i sykdomsbildene og pasientens behov for koordinerte tjenester.

Komiteen mener Samhandlingsreformen er en betydelig reform for kommunesektoren, både når det gjelder oppgaver og økonomi. Komiteen er derfor opptatt av at innføringen av reformen følges opp, slik at utilsiktede virkninger kan justeres raskt.

Når det gjelder utskrivningsklare pasienter, viser komiteen til at statistikken viser at jo eldre pasientene blir, jo mer vanlig er det at de blir liggende på sykehus etter at de er definert som utskrivningsklare. Med bakgrunn i dette er det naturlig å anta at kommuner med en høy andel eldre også vil ha flere utskrivningsklare pasienter.

Komiteen registrerer imidlertid at tallene viser at omfanget av utskrivningsklare pasienter er økende med kommunistørrelse, og at små kommuner jevnt over har få utskrivningsklare pasienter. Samtidig er andelen eldre jevnt over større i mindre kommuner enn i større kommuner. Komiteen mener det kan være flere årsaker til dette, blant annet om kommunen har tilgjengelig kortidsplasser.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at i sum utgjør midlene til utskrivningsklare pasienter lite i forhold til KMF midlene. For å få et minst mulig komplisert system, er komiteen enig med regjeringen at det er mest hensiktsmessig å benytte samme kriterier for både KMF og utskrivningsklare pasienter, og at alderskriterier legges til grunn.

Flertallet peker på at det i forbindelse med innføring av kommunal medfinansiering, overføres

4,2 mrd. 2010-kroner fra spesialisthelsetjenesten til kommunene. Kommunal betalingsplikt medfører at kommunene vil få overført midler for utskrivningsklare pasienter tilsvarende om lag 560 mill. kroner.

Flertallet har merket seg at endelig beløp som skal innlemmes i rammetilskuddet presenteres i statsbudsjettet for 2012.

Flertallet viser til at midlene som overføres til kommunene i forbindelse med Samhandlingsreformen, fordeles som frie inntekter. Midlene inkluderer fra 2012 i utgiftsutjevningen, og det er derfor laget en egen kostnadsnøkkel for å fange opp variasjoner i kommunenes kostnader. Nøkkelene skal fange opp hvilke forhold som bidrar til utgiftsvariasjoner mellom kommuner.

Flertallet viser til at brukerstatistikk over midlene som skal gå til kommunal medfinansiering (KMF), viser en klar sammenheng mellom alder og gjennomsnittskostnaden per pasient. Analyser gjennomført av Kommunal- og regionaldepartementet viser at høy andel eldre innbyggere trekker i retning av høyere utgifter til spesialisthelsetjenesten. En yngre befolkning trekker i retning av lavere utgifter til spesialisthelsetjenesten.

Flertallet vil peke på at både analysene og brukerstatistikken viser sammenhengen mellom aldersgrupper og utgifter. Det er derfor riktig å ta utgangspunkt i demografi i en kostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener det er viktig å understreke at det med dette ikke menes at alder alene bestemmer sannsynligheten for sykdom, eller kostnadene ved behandling.

Med den nye loven om helse- og omsorgstjenester får kommunene og sykehusene plikt til å inngå samarbeidsavtaler. Dette flertallet vil understreke behovet for klare avtaler for å sikre forutsigbarhet og unngå konflikter. Avtalene bør regulere bestemmelser om tid for varsel til kommunene om utskrivningsklare pasienter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti konstaterer at Samhandlingsreformen som er foreslått iverksatt fra og med 1. januar 2012, for mange i Kommune-Norge ikke oppfattes som entydig positivt. Disse medlemmer knytter dette til at målet for enhver reform som innebærer samhandling mellom spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten skal være pasientenes beste.

Disse medlemmer mener det er grunn til å ta på alvor at kostnadene knyttet til implementeringen av reformen ikke på en god nok måte er blitt beregnet

på en slik måte at kommunene i sine budsjetter og økonomiplaner kan planlegge for og gjennomføre reformen på en god måte.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er enig i prinsippet i samhandlingsreformen om at større deler av pasientforløpene skal overføres fra spesialisthelsetjenesten til den kommunale helse- og omsorgstjenesten, men understreker viktigheten av at innbyggere som har behov for helsetjenester på spesialistnivå, fortsatt skal få det.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at kommunene må bygge opp fasiliteter og kompetanse for å kunne løse de nye oppgavene i Samhandlingsreformen, og at dette vil medføre store utgifter. Disse medlemmer viser til at mange kommuner, på grunn av presset kommuneøkonomi, må la økonomiske hensyn veie tyngre enn kvalitet og faglig standard på tjenestene. Disse medlemmer vil bemerke at hensynet til rettssikkerhet, likhet og likeverd tilsier en viss statlig styring, og at forsvarlighetskravet alene ikke vil være tilstrekkelig til å holde kommunenes tjenestetilbud på ønskelig nivå.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, viser til at det i en overgangsperiode vil kunne bli gitt kompensasjon til kommuner som har høyere kostnader ved kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter ved innføringstidspunktet enn det som fordeling etter kostnadsnøklene fanger opp. Flertallet har merket seg at regjeringen vil komme tilbake i statsbudsjettet med endelig nivå og innretning på ordningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti støtter innføringen av kommunal betalingsplikt for utskrivningsklare somatiske pasienter fra første dag, og merker seg at ordningen er tenkt å tre i kraft 1. januar 2012. Disse medlemmer merker seg at departementet tar sikte på å legge til grunn en nasjonal definisjon av hvilke pasienter som er utskrivningsklare. Disse medlemmer viser til at videre behandlingsforløp for utskrivningsklare pasienter skal avklares gjennom avtaler mellom foretak og kommuner, og at det søkes å unngå unødvendige reinnleggelser.

Disse medlemmer viser til at regjeringen i Prop. 91 L (2010–2011) Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) forplikter kommunen til å sørge for tilbud

om døgnopphold for helse- og omsorgstjenester til pasienter og brukere med behov for øyeblikkelig hjelp. Disse medlemmer peker på at dette vil medføre store kostnader for kommunene, og vil derfor understreke viktigheten av at ordningen fullfinansieres. Disse medlemmer har merket seg at departementet foreslår at midler gradvis overføres fra de regionale helseforetakene til kommunene i perioden 2012 til 2015. Disse medlemmer vil understreke betydningen av at det må dokumenteres at kommunen besitter nødvendig fagkompetanse og kapasitet til å håndtere øyeblikkelig hjelp-døgnopphold på en god måte.

Disse medlemmer merker seg at regjeringen i Prop. 91 L (2010–2011) Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven) legger opp til profesjonsnøytralitet. Disse medlemmer er skeptisk til en slik tilnærming og mener det er viktig å videreføre et lovkrav om visse nøkkelprofesjoner i tillegg til fastlegene innenfor den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

Disse medlemmer viser til sine respektive merknader og forslag fremmet i Innst. 212 S (2009–2010), jf. St.meld. nr. 47 (2008–2009) og Dokument 8:63 S (2009–2010), som på en bedre måte ivaretar intensjonen i samhandlingsreformen.

Disse medlemmer viser til at regjeringen har gått for en modell med kommunal medfinansiering av medisinske opphold og konsultasjoner for alle aldersgrupper, som gir kommunene økonomisk medansvar for innbyggernes medisinske innleggelser og konsultasjoner i spesialisthelsetjenesten – satt til 20 pst. av gjennomsnittskostnadene i spesialisthelsetjenesten for disse gruppene. Dette inkluderer ikke operasjoner, fødsler, nyfødte barn, pasientbehandling med kostbare biologiske legemidler, psykisk helsevern, rusbehandling og opphold i private opptreningsinstitusjoner. Dette systemet innføres fra 2012, og er anslått til om lag 4,2 mrd. kroner. Dette beløpet overføres fra spesialisthelsetjenesten til kommune fra 2012.

Disse medlemmer viser til at regjeringen vurderte en modell for kommunal medfinansiering for pasienter over 80 år. Det ble kalt aldersdiskriminerende. Alternativet regjeringen har gått for er innleggelse av alle indremedisinske pasienter. Professor i geriatri og overlege ved OUS Ullevål, Torgeir Bruun Wyller har påpekt at halvparten av disse pasientene er over 75 år.

Bruun Wyller har uttalt at samhandlingsreformen kan koste liv:

«Vi har gode data på at innleggelse av akutt syke, skrøpelige gamle i geriatriske avdelinger bedrer både overlevelse og funksjon. Derfor frykter jeg at eldre vil dø tidligere enn de hadde behovd fordi de ikke får

kommet til utredning på slike avdelinger.» (Sykepleien 6/11)

Den samme Wyller ble bedt av Helse- og omsorgsdepartementet om å være med i en ekspertgruppe som fikk i oppdrag å se på helsetjenester til syke eldre. Ivar J. Aaraas, professor ved Nasjonalt senter for distriktsmedisin i Tromsø, ledet utvalget. Rapporten konkluderte utvetydig:

«Kommunal medfinansiering av sykehustjenester til eldre vil ha dårlig treffsikkerhet når det gjelder å forebygge unødvendige innleggelses, medfører fare for helsetap og må på faglig grunnlag frarådes.»

Rapporten ble ikke offentliggjort av regjeringen, og anbefalingene ikke tatt til følge. Rapporten ble offentliggjort av Kommunal Rapport.

Disse medlemmer viser til at Statens Helse- tilsyn i sin høringsuttalelse til lovutkastet viste til at eldre allerede i dag blir holdt for lenge igjen i kommunen før de kommer på sykehus. De skrev:

«(...) det mest alvorlige risikoområdet var at skrøpelige eldre med akutt sykdom eller skade ikke får tilstrekkelig rask og kyndig hjelp. Direkte innleggelse i sykehjem og ikke via sykehus hvor den diagnostiske kompetansen finnes, ble nevnt som konkret eksempel på svikt i dette risikoområdet.»

Dette vil forverre seg når kommunene skal betale for medisinske diagnoser, som i hovedsak gjelder eldre. I følge professor Tor Inge Romøren, som er lege, sosiolog og aldersforsker, er det:

«svakt dokumentert» (...) at det skjer mange unødvendige innleggelses av eldre (...)» (Sykepleien 6/11)

Disse medlemmer er opptatt av at alle skal sikres forsvarlig helsehjelp. Ved å ensidig fokusere på å hindre sykehusinnleggelses, risikerer man at det går utover pasientene.

Disse medlemmer ønsker gradvis å bygge opp tilbudet i kommunene gjennom frie og øremerkede midler, ikke gjennom å straffe kommuner med avgifter hvis innbyggerne bruker sykehus.

Disse medlemmer er kritiske til en reform som vil lede til enda mer byråkratisering av kommunesektoren, og viser til undersøkelsen PwC har gjort for KS og KR. Her kommer det frem at kommunene bruker mer tid og krefter på rapportering enn det tidligere har vært hevdet: nær 700 årsverk. Kommunalt rapporteringsregister har hevdet tallet er under 200. KS sier de at:

«frykter at rapporteringen skal ta tid og penger fra brukerne av pleie, omsorg, skole og barnehage».

## 11. Inntektssystemet

### 11.1 Inndelingstilskudd

#### 11.1.1 Sammendrag

Ved Stortingets behandling av kommuneproposisjonen for 2011 (Prop. 124 S (2009–2010)) hadde flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti følgende merknad:

«Flertallet viser til at kommuner som slår seg sammen, får beholde samme nivå på inndelingstilskuddet i 10 år. Flertallet ber regjeringen om å vurdere å forlenge denne perioden ytterligere, slik at kommunene får beholde inndelingstilskuddet i 15 år før nedtrappingen over 5 år begynner.»

Inndelingstilskuddet i inntektssystemet er en kompensasjonsordning til sammenslåtte kommuner for reduksjon i rammetilskuddet som følge av kommunesammenslåing. I 2011 er det fem kommuner som mottar inndelingstilskudd, Re, Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund. Inderøy kommune kommer med i ordningen fra 2012, etter sammenslåing mellom Mosvik og Inderøy kommuner 1. januar 2012.

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår å utvide perioden for fullt inndelingstilskudd fra ti til 15 år. Med dette ønsker departementet å legge til rette for gode og stabile rammevilkår for kommuner som på frivillig grunnlag ønsker å slå seg sammen. Departementet foreslår at de kommuner som i dag mottar inndelingstilskudd skal omfattes av utvidelsen. Videre foreslår departementet at nedtrappingen av tilskuddet skjer som i dag, med 1/5 hvert av de påfølgende fem årene.

Finansieringen av ordningen vil skje som i dag med et trekk i innbyggertilskuddet.

#### 11.1.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen i forbindelse med behandlingen av kommuneproposisjonen for 2011, ba regjeringen vurdere å forlenge perioden på inndelingstilskuddet. Komiteen er opptatt av å fjerne hindringer for frivillig kommunesammenslåing, og en forlengelse av perioden for inndelingstilskuddet er et skritt i riktig retning. Komiteen støtter regjeringens forslag om å utvide perioden for fullt inndelingstilskudd fra 10 til 15 år.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti konstaterer med skuffelse at regjeringen fortsatt legger opp til en svært urimelig forskjellsbehandling mellom Finnmark- og Nord-Troms-kommunene som inngår i tiltakssonen. Disse med-

lemmer kan ikke se noen faglig begrunnelse for denne inkonsekvente politikken, og forventer at regjeringen senest ved fremleggelsen av statsbudsjettet for 2011 klargjør disse forholdene. Tiltakskommunene i Nord-Troms utgjør et historisk fellesskap som i dagens situasjon står overfor sammenlignbare utfordringer, noe som også må komme til uttrykk gjennom inntektssystemet til kommunene og fastsettelse av Nord-Norge- og Namdalstilskuddet.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag som innebærer likebehandling av kommunene i tiltakssoenen.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre anser at kommunenes økonomiske handlegfrihet ble innskrenket da regjeringen i 2011 reduserte skatteandelen for kommunene fra 45 til 40 pst. gjennom å redusere den kommunale skattøren.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet understreker Fremskrittspartiets primære standpunkt om å utvikle rammefinansieringssystemet gjennom en kombinasjon av fri kommunal beskatningsrett og statlig stykkprisfinansiering av primær oppgavene innenfor skole og omsorg, basert på prinsippene om valgfrihet og at pengene fra det offentlige skal følge brukeren.

Disse medlemmer mener at det foreslåtte storbytilskuddet i liten grad er et egnet virkemiddel. Disse medlemmer er enig med regjeringen i at de største byene i Norge har særlige utfordringer knyttet til urbanitet og høy befolkningskonsentrasjon, men vil samtidig påpeke at dette gir et ufullstendig bilde av lokale forhold. Disse medlemmer mener et storbytilskudd fordelt med et likt beløp per innbygger ikke i god nok grad fanger opp spesifikke utfordringer for tjenesteproduksjon vedrørende en rekke oppgaver knyttet til pleie og omsorg, skole, rus og samferdsel.

## 11.2 Delkostnadsnøkkel barnehage

### 11.2.1 Sammendrag

Fra og med 2011 ble store deler av de øremerkede tilskuddene til barnehager innlemmet i rammetilskuddet for kommunene (jf. Prop. 1 S (2010–2011) for Kommunal- og regionaldepartementet), og inkludert i utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Delkostnadsnøkkelen for barnehager bygger på analyser utført av Senter for økonomisk forskning (SØF). SØF fant at variasjoner i etterspørselen etter barnehageplass var det som i hovedsak påvirket kommunenes kostnader, og anbefalte å fange opp etterspørsels-

variasjonene med kriteriene barn 1–2 år uten kontantstøtte og utdanningsnivået i befolkningen, i tillegg til antall barn 3–5 år. Dette er de kriteriene som på en best mulig måte fanget opp variasjonene i kommunenes utgifter til barnehage, basert på tallene som var tilgjengelige våren 2010 (2008-tall).

Som varslet høsten 2010 har Kommunal- og regionaldepartementet nå foretatt en ny vurdering av kriteriene i delkostnadsnøkkelen for barnehage. Departementet har tatt utgangspunkt i analysene utført av SØF og oppdatert disse med tall for 2009, både med tall fra KOSTRA og regnskapstall fra private barnehager. I tillegg til å teste de samme modellene som ble testet av SØF er det også analysert flere alternative modeller, for å gjøre en vurdering av hvilke kriterier som i størst mulig grad fanger opp variasjonene i kommunenes kostnader til barnehage.

I likhet med SØF har departementet utført analyser av både beregnede og faktiske kostnader til barnehage.

Departementets analyser av beregnede kostnader til barnehage i 2009 viser seg å gi relativt like resultat som det SØF fant i sine analyser på 2008-tall. Også analysene av de faktiske kostnadene til barnehager i 2009 gir resultater som er relativt like det SØF fant i sin rapport, og alle variablene i dagens kostnadsnøkkel er statistisk signifikante. Basert på analyseresultatene er fortsatt en modell med kriteriene i dagens kostnadsnøkkel den modellen som gir best forklaringskraft, og som dermed best fanger opp variasjonene i kommunenes kostnader til barnehage.

Rett til barnehageplass ble innført fra august 2009. Det er rimelig å anta at dette har påvirket etterspørselen etter barnehageplasser i 2010. Det er også grunn til å tro at økt grad av økonomisk likebehandling vil gi endringer i både kostnader og etterspørsel etter barnehageplass. På grunn av at sektoren stadig er i endring vil det derfor være nødvendig å følge med på utviklingen framover.

Departementet vil derfor foreta en ny vurdering av delkostnadsnøkkelen basert på endelige regnskapstall for 2010. Eventuelle endringer kan bli foreslått allerede i 2012.

### 11.2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, vil understreke at begrunnelsen for delkostnadsnøkkelen for barnehage, som for de andre delkostnadsnøkkelene i inntektssystemet, er å forklare variasjon i kostnader kommunene i mellom og kompensere kommuner for kostnader som skyldes forhold de selv ikke rår over.

Flertallet mener utdanningsnivå vil få mindre betydning for etterspørsel etter barnehageplass når tilgjengeligheten til barnehageplass øker gjennom rettighetsfesting, og prisene på barnehageplass hol-

des lavt. Barnehagesektoren er i stadig endring og utdanningskriteriet har liten vekt i dagens kostnadsnøkkel. Flertallet er fornøyd med at regjeringen vil gjennomgå delkostnadsnøkkelen når endelige regnskapstall for 2010 foreligger.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre viser til merknader i forbindelse med behandlingen av Prop. 124 S (2009–2010) kommuneproposisjonen 2011 der disse medlemmer påpekte at innlemmingen av barnehagetilskuddet i inntektssystemet ville ha den effekt at fokuset på aktivitet er fraværende, og at tilskuddet utbetales på grunnlag av antall barn i kommunene og foreldrenes utdanningsnivå. Disse medlemmer advarte mot at dette ville ramme kommunenes aktivitet når det gjelder bygging og drift av barnehageplasser, og at dette ville underminere intensjonene i barnehageløftet som lå til grunn for Innst. S. nr. 250 (2002–2003), jf. St.meld. nr. 24 (2002–2003).

Disse medlemmer fastholder at et finansieringssystem basert på faktisk aktivitetsnivå er det mest rettferdige, mest målrettede og gir best grunnlag for vurdering av tjenestene. Disse medlemmer vil påpeke at en finansiering basert på rammetilskudd vil gi uheldige effekter, uavhengig av de statistiske analysene som skal ligge til grunn for det nye systemet. Mange barn med dagpendlende foreldre vil for eksempel ha barnehageplass i nærheten av fars eller mors arbeidssted, og disse medlemmer påpekte at disse da vil falle utenfor finansieringssystemet.

Disse medlemmer mener det er svært uheldig at kommuner skal rammes ulikt pga. forskjellig struktur i forholdet mellom boligstrøk og arbeidsmarked. Disse medlemmer ser også en fare for at dette systemet vil tvinge kommunene til å gi foreldre mindre valgfrihet, og at rammetilskudd vil gå utover ikke-kommunale barnehager i ekstra stor grad. I dagens norske samfunn bor, ferdes og jobber mennesker på tvers av kommune- og fylkesgrensene, og disse medlemmer mener at politikerne må ta høyde for dette. Disse medlemmer mener det er en selvfølge at tilskuddene skal følge den faktiske aktiviteten, slik at systemet tilpasses brukerne – i stedet for at brukerne må tilpasses systemet. Disse medlemmer registrerer videre at regjeringen fortsatt ikke oppfyller kravet om en fullstendig likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager, både gjennom at de holder kostnadskrevene barnehager utenfor beregningsgrunnlaget for tilskuddene til de ikke-kommunale barnehagene og

gjennom at tilskuddet til ikke-kommunale barnehager fortsatt ligger på 91 pst. av de kommunale.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om behovsstyrt statlig finansiering av barnehagesektoren, basert på antall barn og antall timer i den enkelte barnehage.»

Komiteens medlemmer fra Høyre er opptatt av å sikre et godt kvalitetsmessig og mangfoldig barnehagetilbud for alle barn. Disse medlemmer viser til behandlingen av Prop. 124 S (2009–2010) Kommuneproposisjonen 2011, jf. Innst. 345 S (2009–2010) om kommuneproposisjonen 2011, og Høyres merknader om delkostnadsnøkkelen for barnehagene, hvor Høyre var kritiske til blant annet utdanningskriteriet som fordelingskriterium. Statssekretær Dag-Henrik Sandbakken i Kommunal- og regionaldepartementet sier til Kommunal Rapport 27. mai 2011 at utdanningskriteriet viser tegn til å bli svekket da det, ettersom flere benytter tilbudet om barnehageplass, har mindre betydning for etterspørselen etter barnehageplass. Regjeringens egne beregninger fra Prop. 120 S (2010–2011) viser at det ble opprettet omlag 1 100 flere heltidsplasser i barnehagene enn anslått i 2010. Dette tyder etter disse medlemmers syn på at utdanningskriteriet som et objektivt og rettferdig fordelingskriterium er ytterligere svekket. Disse medlemmer er bekymret for at dette fører til en skjev fordeling av tilskudd mellom kommunene, noe som til syvende og sist går ut over barna, foreldrene og de ansatte i barnehagen.

Disse medlemmer er videre bekymret over at den pedagogiske bemanningen i barnehagene er svekket, og at mange private barnehager opplever usikkerhet omkring hvilke økonomiske rammer de skal forholde seg til, etter at ny forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager trådte i kraft 1. januar 2011. Disse medlemmer viser til Høyres alternative budsjett for 2011 og Høyres forslag om å utsette innlemmingen av barnehagene i det kommunale rammetilskuddet. Disse medlemmer registrerer at regjeringen ikke foretar noen grep i salderingen av budsjettet, og har en forventning om at regjeringen kommer med forslag til tiltak dersom den usikre situasjonen i barnehagesektoren vedvarer ved fremleggelsen av statsbudsjettet for 2012.

### 11.3 Kriteriet antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over i kostnadsnøkkelen for kommunene

#### 11.3.1 Sammendrag

Kriteriet «antall psykisk utviklingshemmede 16 år og over» ble tatt inn i kostnadsnøkkelen for kommunene da midler til psykisk utviklingshemmede ble innlemmet i kommunenes rammetilskudd i 1998. Ved gjennomgangen av inntektssystemet våren 2010 vurderte departementet blant annet kriteriet i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg, og i den nye delkostnadsnøkkelen, gjeldende fra 2011, ble vekten på kriteriet noe redusert.

Departementets analysearbeid ga grunn til å stille spørsmål om utformingen av dagens kriterium er spesifikt nok i forhold til den målgruppen en ønsker å fange opp. I kommuneproposisjonen for 2011 ble det derfor varslet at departementet skulle arbeide videre med å vurdere om det bør gjøres endringer i dette kriteriet. Som et ledd i denne gjennomgangen av kriteriet, sendte departementet ut en spørreundersøkelse til 100 tilfeldig utvalgte kommuner i februar 2011.

Departementet vil fram mot statsbudsjettet for 2012 vurdere resultatene fra spørreundersøkelsen og foreta en helhetlig vurdering av kriteriet antall psykisk utviklingshemmede. Det vil også bli vurdert om det bør gjøres endringer i kriteriet eller innrapporteringsordningen.

#### 11.3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har ingen merknader og støtter regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet går imot regjeringens forslag til kostnadsnøkler. Disse medlemmer anser at

kommunale oppgaver i større grad bør finansieres gjennom en behovsstyrt statlig finansiering som bedre fanger opp faktisk aktivitet enn det kriteriene til de foreslåtte kostnadsnøkler innebærer.

### 11.4 Kostnadsnøkkel for kommunene 2012

#### 11.4.1 Sammendrag

Fra og med 2012 foreslås det en endring i kostnadsnøkkelen for kommunene. I forbindelse med Samhandlingsreformen legges det opp til at det innføres 20 pst. kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten, og at kommunene får ansvaret for utskrivningsklare pasienter fra første dag. Midlene til dette overføres til kommunene som frie inntekter, og kommunal medfinansiering og kommunalt ansvar for utskrivningsklare pasienter inkluderes i utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Det er utarbeidet en egen delkostnadsnøkkel for kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter, jf. kapittel 10.4 i proposisjonen. Denne delkostnadsnøkkelen vektet inn i den samlede kostnadsnøkkelen fra og med 2012, ut fra hvor stor andel av den samlede kostnadsnøkkelen dette utgjør. I tabell 11.3 er delkostnadsnøkkelen for kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter vektet inn i den samlede kostnadsnøkkelen med utgangspunkt i beløp beregnet på 2010-tall. Endelig beløp som skal innlemmes i rammetilskuddet presenteres i statsbudsjettet for 2012, det vil derfor kunne komme mindre tekniske justeringer i kostnadsnøkkelen presentert i tabell 11.3.

Tabell 11.2 viser nye sektorandeler i 2012, basert på foreløpige tall for samhandlingsreformen. Andelen er beregnet ut fra beregnet utgiftsbehov i 2011, om lag 197 mrd. kroner. Det vil kunne bli mindre endringer hvis beløpene i statsbudsjettet avviker fra de foreløpige tallene.

Tabell 11.2 Delkostnadsnøklenes vekt i samlet kostnadsnøkkel 2012

Delkostnadsnøkkel	Nøkkelandel 2011	Korreksjon 2012 (1000 kr)	Nøkkelandel 2012
Administrasjon .....	0,0985		0,0962
Grunnskole .....	0,2947		0,2878
Pleie og omsorg .....	0,3291		0,3213
Sosialhjelp .....	0,0427		0,0417
Barnevern	0,0321		0,0314
Helse	0,0417		0,0408
Barnehage	0,1611		0,1573
Kommunal medfinansiering og utskrivningsklare pasienter*		4 760 000	0,0236
Sum .....	1,0000	4 760 000	1,0000

\*Anslag på overføring av midler til kommunene i forbindelse med samhandlingsreformen.

Tabell 11.3 *Kostnadsnøkkel for kommunene 2012*

Kriterium	Vekt
Innbyggere 0–2 år .....	0,0082
Innbyggere 3–5 år .....	0,0912
Innbyggere 6–15 år .....	0,2874
Innbyggere 16–22 år .....	0,0207
Innbyggere 23–66 år .....	0,0930
Innbyggere 0–17 år .....	0,0019
Innbyggere 18–49 år .....	0,0049
Innbyggere 50–66 år .....	0,0062
Innbyggere 67–79 år .....	0,0499
Innbyggere 80–89 år .....	0,0716
Innbyggere 90 år og over .....	0,0462
Landbrukskriteriet .....	0,0030
Sone .....	0,0130
Nabo .....	0,0130
Basiskriteriet .....	0,0228
Innvandrere 6–15 år, ekskl. Skandinavia	0,0083
Norskfødte med innvandrerforeldre 6–15 år, ekskl. Skandinavia .....	0,0009
Dødelighetskriteriet	0,0447
Antall barn 0–15 år med enslig forsørger	0,0113
Fattige.....	0,0060
Uføre 18–49 år .....	0,0038
Flyktninger uten integreringstilskudd ...	0,0039
Opphopningsindeks .....	0,0116
Urbanitetskriteriet .....	0,0149
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over .....	0,0449
Ikke-gifte 67 år og over .....	0,0425
Andel barn 1–2 år uten kontantstøtte ....	0,0562
Antall innbyggere med høyere utdanning .....	0,0180
Sum .....	1,0000

#### 11.4.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at kostnadsnøkkel for kommunene justeres for 2012. Årsaken til dette er at det gjennom samhandlingsreformen innføres 20 pst. kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og at kommunene får ansvaret for utskrivningsklare pasienter. Midlene overføres til kommunene som frie inntekter og inkluderes derfor i utgiftsutjevningen i inntektssystemet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstre-

parti og Senterpartiet, støtter regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet anser at kommunale oppgaver i større grad bør finansieres gjennom en behovsstyrt statlig finansiering som bedre fanger opp faktisk aktivitet enn det kriteriene til de foreslåtte kostnadsnøkler innebærer.

### 11.5 *Kostnadsnøkkel for fylkeskommunene*

#### 11.5.1 *Sammendrag*

I kommuneproposisjonen 2011 (Prop. 124 S (2009–2010)) ble det lagt fram forslag til ny kostnadsnøkkel for kommunene. På grunn av flere uavklarte faglige spørsmål ble det ikke lagt fram forslag til ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene. Per i dag foreligger det ikke tilfredsstillende mål på bosettingsmønster for fylkeskommunene, slik at det er vanskelig å vurdere om eventuelle merkostnader ved spredt bosetting fanges opp på en god måte. Som tidligere varslet vil departementet se nærmere på denne problemstillingen fram til ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene legges fram.

Til sammen ble det overført i underkant av 7 mrd. kroner til fylkeskommunene på samferdselsområdet i forbindelse med Forvaltningsreformen, og midlene skal fordeles med særskilt fordeling i inntektssystemet til og med 2013. Fra og med 2014 skal disse midlene fordeles etter objektive kriterier i utgiftsutjevningen i inntektssystemet, og endringer i kostnadsnøkkel for fylkeskommunene bør ses i sammenheng med dette.

Det tas sikte på å legge fram ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen 2014, med virkning fra 1. januar 2014.

#### TANNBEHANDLING FOR RUSMISBRUKERE

Tilskudd til tannbehandling for rusmisbrukere, som tidligere har vært fordelt med særskilt fordeling i inntektssystemet (tabell C i Grønt hefte), fordeles fra 2012 etter kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen. I 2011 utgjorde midlene til tannbehandling av rusmisbrukere 19,6 mill. kroner. Beløpet utgjør en liten del av det samlede utgiftsbehovet for fylkeskommunene, og kostnadsnøkkel for fylkeskommunene blir derfor ikke endret som følge av dette. I forbindelse med arbeidet med ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene vil også behovet for eventuelle endringer i kostnadsnøkkel for tannhelse bli vurdert.

#### 11.5.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter regjeringens forslag om at det tas sikte på å legge fram en ny kost-



nadsnøkkel for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen 2014, med virkning fra 1. januar 2014. I forbindelse med Forvaltningsreformen fikk fylkeskommunene overført ansvaret for store deler av det som tidligere var øvrig riksveinett og riksveiferger. Midlene i forbindelse med overføringen gis etter særskilt fordeling i inntektssystemet fram til og med 2013. Det er derfor mest hensiktsmessig å legge fram en samlet ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunene med virkning fra 2014.

Komiteen har merket seg at Stortinget i forbindelse med behandlingen av Nasjonal Transportplan 2010–2019, jf. Innst. S. nr. 300 (2008–2009) bl.a. uttalte:

«Flertallet vil peke på at en etter hvert må komme over til en mer rettferdig fordelingsnøkkel til fylkene. I det videre arbeidet med kriterier bør fortsatt vegstandard, veglengde og befolkning vektlegges. Ut ifra en rimelighetsbetraktning bør de fylkene som kommer dårlig ut de første årene pga. at bindinger inngår i kriteriene, etter hvert få en kompensasjon for dette.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil understreke nødvendigheten av en åpen og inkluderende prosess fra regjeringens side i arbeidet med nye kostnadsnøkler for fylkekommunene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet går imot regjeringens forslag til kostnadsnøkler. Disse medlemmer anser at kommunale oppgaver i større grad bør finansieres gjennom en behovsstyrt statlig finansiering som bedre fanger opp faktisk aktivitet enn det kriteriene til de foreslåtte kostnadsnøkler innebærer.

Disse medlemmer viser til at de ønsker å avvikle fylkeskommunen og at kostnadsnøkler for denne dermed er unødvendige.

## 12. Forslag fra mindretall

### Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at 4,25 pst. av selskapskatten tilbakeføres til kommunene.

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag som innebærer likebehandling av kommunene i tiltakssoenen.

### Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

#### Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sikre nødvendig lokal sammenheng mellom finansieringsgrunnlaget, næringsutviklingen og tjenesteproduksjonen i kommunesektoren. I statsbudsjettet for 2012 må derfor skatteinntektene som andel av samlede inntekter ligge på om lag 50 pst., og Stortinget ber regjeringen fremme forslag til kommunalt skattøre som ivaretar denne målsettingen.

### Forslag fra Fremskrittspartiet:

#### Forslag 4

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 1,5 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes som driftsmidler til kommunal eldreomsorg.

#### Forslag 5

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 1,0 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes til grunnskolen.

#### Forslag 6

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 200 mill. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes som driftsmidler til kommunal barnevern.

#### Forslag 7

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2012 om å foreslå en økning i inntektene til kommunene med 300 mill. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse midlene øremerkes som driftsmidler til kommunal rusomsorg og psykiatri som kan gi et verdigere liv til rusmiddelavhengige.

#### Forslag 8

Stortinget ber regjeringen om å foreslå en økning i inntektene til fylkeskommunene med 2,0 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2012 og at disse øremerkes til vedlikehold og oppgradering av fylkesveinettet.

#### Forslag 9

Stortinget ber regjeringen om å fremme forslag til lov som gir de pleietrengende lovfestet rett til å få

dekket grunnleggende behov – uavhengig av hvor i landet de bor – innen 1. januar 2012.

#### *Forslag 10*

Stortinget ber regjeringen, med hjemmel i ny lov, utarbeide en ny kvalitetsforskrift hvor grunnleggende behov blir klart og tydelig definert.

#### *Forslag 11*

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med tilskuddsordning for bygging av omsorgsboliger, legge til rette for nødvendig teknologisk infrastruktur til å kunne ta i bruk teknologiske løsninger i fremtiden.

#### *Forslag 12*

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om behovsstyrt statlig finansiering av barnehagesekto-

ren, basert på antall barn og antall timer i den enkelte barnehage.

### **13. Komiteens tilråding**

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

vedtak:

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 2 442 mill. kroner for 2012. Beløpet foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 9. juni 2011

**Heikki Holmås**

leder

**Ingalill Olsen**

ordfører



