



Innst. 380 S

(2011–2012)

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

Prop. 110 S (2011–2012)

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om
kommuneproposisjonen 2013**

Innhold

	Side		Side
1. Regjeringens politikk for kommune- sektoren	5	5.1.1.1 Fritak fra eiendomsskatt for nasjonal- parker, naturreservater og lavproduktiv statlig eiendom	21
1.1 Sammen drag	5	5.1.2 Komiteens merknader	21
1.1.1 Norsk kommunesektor i urolige økonomiske tider	5	5.2 Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet	21
1.1.2 Ansvarlighet og resultater	6	5.2.1 Sammen drag	21
1.1.3 Forny ing og innovasjon i kommune- sektoren	6	5.2.1.1 Endring i reglene om håndhevelse av offentlige anskaffelser og kommune- loven § 59	21
1.1.4 Saman om ein betre kommune	7	5.2.1.2 Offentlig støtte	22
1.1.5 Samhandlingsreformen	7	5.2.1.3 Digitalisering i offentlig sektor	22
1.1.6 Åpenhet i kommunene	7	5.2.1.4 Samkjøring StatRes/KOSTRA	22
1.1.7 Sty ring og samspill	7	5.2.1.5 Endringer i gravferdsloven	22
1.2 Komiteens generelle merknader	7	5.2.1.6 Det samiske perspektivet i kommunesektoren	22
2. Det økonomiske opplegget for 2013	13	5.2.2 Komiteens merknader	23
2.1 Sammen drag	13	5.3 Helse- og omsorgsdepartementet	24
2.2 Komiteens merknader	14	5.3.1 Sammen drag	24
3. Inntektssystemet og skjønns- rammen for 2013	17	5.3.1.1 Samhandlingsreformen	24
3.1 Sammen drag	17	5.3.1.2 Stortingsmelding om kvalitet og pasientsikkerhet	24
3.1.1 Inntektssystemet for kommunene	17	5.3.1.3 Stortingsmelding om helse- og omsorgstjenestene i en digital hverdag	25
3.1.2 Skjønnsrammen 2013	18	5.3.1.4 Fastlegeforskrift	25
3.1.2.1 Prosjektskjønn	18	5.3.1.5 Brukerstyrt personlig assistanse (BPA)	25
3.2 Komiteens merknader	18	5.3.1.6 Endret turnusordning for nyutdannede leger	25
4. Endringer i det økonomiske opplegget for 2012	19	5.3.1.7 Omlegging av finansieringen av avtalefysioterapitjenesten	25
4.1 Inntektsveksten i 2012	19	5.3.1.8 Avslutning av opptrappingsplan for rusfeltet og stortingsmelding om rusmiddelpolitikken	25
4.1.1 Sammen drag	19	5.3.1.9 Omsorgslønn 25	
4.1.2 Komiteens merknader	19	5.3.1.10 Tannhelse 25	
4.2 Kommunal- og regional- departementet	19	5.3.1.11 Omsorgsplan 2015, inkludert dagtilbud og Nevroplan, samt innovasjon i omsorg	25
4.2.1 Sammen drag	19	5.3.2 Komiteens merknader	27
4.2.1.1 Skjønnsstilskudd – ekstremværet «Dagmar»	19	5.4 Arbeidsdepartementet	29
4.2.1.2 Kommunalbanken AS – økt egenkapital	19	5.4.1 Sammen drag	29
4.2.2 Komiteens merknader	20	5.4.1.1 Vikarbyrådirektivet	29
4.3 Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet	20	5.4.1.2 Kvalifiseringsprogrammet	29
4.3.1 Sammen drag	20	5.4.1.3 Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne	29
4.3.2 Komiteens merknader	20	5.4.1.4 Bruk av arbeids- og aktivitetsplikt for tildeling av økonomisk sosialhjelp	29
4.4 Kunnskapsdepartementet	20	5.4.2 Komiteens merknader	29
4.4.1 Sammen drag	20	5.5 Miljøverndepartementet	30
4.4.2 Komiteens merknader	21		
5. Oppgavefordeling og regelverk	21		
5.1 Finansdepartementet	21		
5.1.1 Sammen drag	21		

	Side		Side		
5.5.1	Sammendrag	30	5.9.1.8	Fagskoler	35
5.5.1.1	Styrket plan- og miljøkompetanse	30	5.9.1.9	Meld. St. 13 (2011–2012) Utdanning for velferd. Samspill i praksis	35
5.5.1.2	Bedre kommunale planregistre	31	5.9.2	Komiteens merknader	36
5.5.2	Komiteens merknader	31	5.10	Barne-, likestillings- og inkluderings- departementet	36
5.6	Justis- og beredskapsdepartementet ..	31	5.10.1	Sammendrag	36
5.6.1	Sammendrag	31	5.10.1.1	Stortingsmelding om integrerings- politikken	36
5.6.1.2	Nødnett	31	5.10.1.2	Kommunalt barnevern	36
5.6.1.3	Ett felles nødnummer og felles nødsentraler	31	5.10.2	Komiteens merknader	36
5.6.1.4	Stortingsmelding om samfunns- sikkerhet	31	6.	Konsultasjonsordningen	36
5.6.2	Komiteens merknader	31	6.1	Sammendrag	36
5.7	Kommunal- og regional- departementet	32	6.2	Komiteens merknader	37
5.7.1	Sammendrag	32	7.	Utviklingen i kommuneøkonomien til og med 2011	37
5.7.1.1	Startlån og Finanstilsynets nye retningslinjer	32	7.1	Sammendrag	37
5.7.1.2	Forslag til lov om bostøtte	32	7.1.1	Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren	37
5.7.1.3	Melding til Stortinget om bygnings- politikken	32	7.1.2	Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi	37
5.7.1.4	Melding til Stortinget om bolig- politikken	32	7.1.3	Inntekts- og aktivitetsutvikling	38
5.7.1.5	Pensjonsreformen og nye levealder- forutsetninger – konsekvenser for kommunesektoren	32	7.1.4	Netto driftsresultat	38
5.7.2	Komiteens merknader	33	7.1.5	Nettofinansinvesteringer og nettogjeld	38
5.8	Kulturdepartementet	34	7.2	Komiteens merknader	38
5.8.1	Sammendrag	34	8.	Utviklingen i det kommunale tjenestetilbudet	39
5.8.1.1	Økt kommuneandel for Rikskonsertenes skolekonserter	34	8.1	Sammendrag	39
5.8.2	Komiteens merknader	34	8.1.1	Utviklingstrekk i kommunale og fylkeskommunale tjenester 2006–2011	39
5.9	Kunnskapsdepartementet	34	8.1.2	Eiendomsforvaltning	40
5.9.1	Sammendrag	34	8.2	Komiteens merknader	40
5.9.1.1	Stortingsmeldingen om framtidens barnehage	34	9.	Bruken av nynorsk i kommunane .	40
5.9.1.2	Oppfølging av rammefinansiering av barnehagene	34	9.1	Sammendrag	40
5.9.1.3	Lovproposisjon med forslag om endringer i barnehageloven	35	9.2	Komiteens merknader	41
5.9.1.4	Lovproposisjon med forslag om endringer i opplæringsloven	35	10.	Forslag fra mindretall	41
5.9.1.5	Motivasjon og mestring for bedre læring – strategi for ungdoms- trinnet	35	11.	Komiteens tilråding	41
5.9.1.6	Valgfag på ungdomstrinnet	35			
5.9.1.7	Ny GIV – styrket felles innsats i arbeidet mot frafall	35			



Innst. 380 S

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 110 S (2011–2012)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommuneproposisjonen 2013

Til Stortinget

1. Regjeringens politikk for kommunesektoren

1.1 Sammendrag

Det vises i proposisjonen til at kommunene som tjenesteyter, myndighetsutøver, lokaldemokratisk arena og samfunnsutvikler har stor betydning for folks hverdag. Kommunesektoren har derfor vært et viktig satsingsområde for regjeringen. Siden 2005 har kommunesektorens inntekter reelt økt med om lag 59 mrd. kroner. Det tilsvarer en årlig gjennomsnittlig realvekst på 2,6 pst. For 2013 legger regjeringen opp til en realvekst i kommunesektorens frie inntekter på mellom 4 3/4 og 5 mrd. kroner.

Innbyggertallet i de viktigste målgruppene for de kommunale og fylkeskommunale tjenestene, dvs. barn og unge under 18 år og eldre over 67 år, økte med om lag 66 000 de siste fem årene. Veksten var særlig sterk blant de aller eldste og de aller yngste.

Det økte behovet for kommunale tjenester krever både flere ansatte og investeringer i ny infrastruktur. Inntektsveksten har satt kommunesektoren i stand til å takle disse utfordringene på en god måte. I tillegg har regjeringen i 2009 og 2011 lagt om inntektssystemet for kommunene. Kommunene og fylkeskommunene leverer stadig flere og bedre velferdstjenester til sine innbyggere.

Det vises i proposisjonen til at investeringsnivået for kommuner og fylkeskommuner har vært høyt sammenliknet med tidligere perioder. I 2011 alene

var de samlede investeringene på nærmere 55 mrd. kroner, tilsvarende vel 13 pst. av inntektene.

Samtidig som investeringsnivået har vært høyt har det vært en kraftig vekst i antall sysselsatte i kommunene og fylkeskommunene. I løpet av de siste seks årene har det blitt om lag 53 500 flere årsverk i kommunal sektor, 22 000 innen pleie- og omsorgssektoren.

Barnehageutbyggingen har vært et satsingsområde for regjeringen i hele perioden. I løpet av de siste seks årene har i alt 59 200 flere barn fått plass i barnehage. Foreldre som ønsker at barna skal gå i barnehage, får nå tilbud om det. I 2011 hadde 9 av 10 barn i alderen 1–5 år plass i barnehage.

Barnevernstjenesten har de siste årene økt i omfang, og utviklingen fortsatte i 2011. Flere familier og barn som trenger støtte fra barnevernet, får den hjelpen de trenger. I løpet av 2011 ble det 500 flere årsverk, og antall undersøkelser og antall barn som tar imot hjelp fra barnevernet har gått opp.

1.1.1 Norsk kommunesektor i urolige økonomiske tider

Det vises i proposisjonen til at norske kommuner står i en særstilling sammenliknet med kommuner i de fleste europeiske land. Mange land sliter med voksende offentlig gjeld, store kutt i offentlige budsjetter og lav økonomisk vekst. I euroområdet er hver tiende arbeidstaker uten arbeid, og de unge er spesielt hardt rammet.

Norge har høy aktivitet i økonomien, lav arbeidsledighet og overskudd på statsbudsjettet. Flere forhold har bidratt til dette. Vi er imidlertid ikke upåvirket av utviklingen ute. Mens resten av norsk økonomi går godt, sliter flere tradisjonelle eksportnæringer. Når veksten hos våre handelspartnere går ned, kan etterspørselen etter varer og tjenester fra norske

eksportvirksomheter reduseres. For enkelte lokal-samfunn med eksportrettede hjørnesteinsbedrifter kan virkningen bli særlig merkbar.

Også norske husholdninger og bedrifter kan bli påvirket av dårlige nyheter utenfra og redusere sin etterspørsel. Lavere forbruk og investeringer gir lavere økonomisk vekst.

Det vises i proposisjonen til at dersom den økonomiske utviklingen i Asia og andre vekstområder får en knekk, kan prisen på råolje falle. Dette kan slå ut i lavere etterspørsel fra oljevirksomheten.

Selv om Norge ikke kan skjerme seg mot krisen i internasjonal økonomi, kan vi forberede oss på virkningene. Det viktigste er god styring av egen økonomi. Det vises i proposisjonen til at man i gode tider må bygge opp reserver som kan benyttes til å dempe nedturen i økonomien.

Arbeidsledigheten kan øke i deler av norsk økonomi og i kommuner med mye eksportrettet virksomhet. Derfor er det viktig å føre en budsjettpolitikk som støtter opp under pengepolitikken og bidrar til en stabil utvikling i norsk økonomi.

Regjeringen prioriterer kommunesektoren. For 2013 legges det opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter på mellom 5 1/4 og 6 mrd. kroner. I tillegg er inntektsnivået i 2012 oppjustert i hovedsak som følge av at anslaget på kommunesektorens skatteinntekter er økt med 2,3 mrd. kroner.

De foreslåtte inntektsrammene legger til rette for at kommunesektoren kan bygge ut tjenestetilbudet i takt med befolkningsveksten. I tillegg vil det være noe rom til ytterligere utbygging av tjenestene utover det som kreves for å holde tritt med befolkningsutviklingen.

Norge opplever nå en sterk befolkningsvekst. 313 av landets 429 kommuner og alle fylker opplevde økning i innbyggertallet i 2011. Befolkningsvekst bidrar først og fremst til en positiv utvikling, men gir også utfordringer knyttet til utbygging av tjenestetilbud og infrastruktur. Kommuner som opplever fraflytting, har en utfordring med fallende inntekter og en infrastruktur som ikke er tilpasset færre innbyggere.

Flere innbyggere og etterspørsel fra innbyggerne om utbygging av kvalitativt gode tjenester setter krav til kommunene. Lokale prioriteringer, omstillinger og god økonomistyring er fortsatt nødvendig.

1.1.2 Ansvarlighet og resultater

Det pekes i proposisjonen på at for å sikre innbyggerne høy grad av velferd og fortsatt oppslutning om det kommunale selvstyret, må kommunesektoren yte tjenester av god kvalitet. Til tross for de siste års styrking av kommuneøkonomien vil mange kommuner fortsatt oppleve inntektsrammene som knappe.

Den sterke inntektsveksten har ført til en kraftig utbygging av tjenestene. I noen kommuner har aktivitetsveksten vært enda sterkere enn inntektsveksten, og da vil økonomien fremdeles oppleves som stram.

Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultatet over tid ligge på om lag 3 pst. for sektoren samlet. I 2011 utgjorde netto driftsresultat i kommunesektoren som helhet 2,5 pst. av inntektene. Gjeldsnivået i kommunesektoren har økt kraftig de senere årene. Staten skal gi kommunesektoren gode og forutsigbare rammebetingelser, men fylkeskommuner og kommuner har selv ansvaret for den økonomiske balansen og den løpende driften og investeringene i egen fylkeskommune og kommune.

En rekke samfunnstrender vil påvirke behovet for kommunale tjenester.

Kommuner og fylkeskommuner med god økonomistyring kartlegger hva behovet vil være i framtiden. Endringene blir da mindre dramatiske fordi debatten og tilpasningene blir tatt i forkant. Kommuner og fylkeskommuner som er i en vanskelig finansiell situasjon, blir underlagt sterkere statlig kontroll enn de øvrige. Disse kommunene og fylkeskommunene er ført opp i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). Ved inngangen til mai 2012 var i alt 52 kommuner og ingen fylkeskommuner oppført i ROBEK. Det vises i proposisjonen til at dette er et lavt tall, sammenlignet med situasjonen for få år tilbake.

Sunn økonomiforvaltning krever et godt samarbeid mellom de folkevalgte og administrasjonen. Budsjettdisiplinen må forankres på alle nivåer i kommunen. God økonomistyring forutsetter at det tas stilling til avvik fra budsjettet på et tidlig tidspunkt, både på administrativt og politisk nivå.

1.1.3 Fornyning og innovasjon i kommunesektoren

Det pekes i proposisjonen på at endringer i befolkningssammensetning, innbyggertall og innbyggernes forventninger stiller krav til omstilling og fornying i kommunene. I stortingsmeldingen «Utdanning for velferd» er behovet for arbeidskraft i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene anslått å øke med 54 000 årsverk frem mot 2030 og 130 000 årsverk frem mot 2050. I tillegg kommer den generelle befolkningsveksten. Arbeidskraften er, og vil være, en knapp ressurs i kommunesektoren. Det må derfor utvikles måter å utføre tjenestene på hvor de ansattes tid benyttes på en best mulig måte.

Kommunene må selv ta ansvar for å ta i bruk nye løsninger og foreta nødvendig omstilling. Mange kommuner er bevisste på dette ansvaret, og staten ønsker å støtte kommunene i dette arbeidet. Regjeringen tar sikte på å utarbeide en strategi for innovasjon

i kommunesektoren våren 2013. I den forbindelse vil det innledes et samarbeid med kommunesektoren, med arbeidstakerorganisasjonene og næringslivet for utvikling av nye tjenestemodeller, utprøving og innføring av teknologiske hjelpemidler og bruk av IKT i tjenestene. Utviklingsprogrammet «Saman om ein betre kommune» vil være en viktig arena for dette arbeidet.

1.1.4 Saman om ein betre kommune

De ansatte i kommunene er sektorens viktigste ressurs.

I mars 2011 inngikk regjeringen en samarbeidsavtale med KS og hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden om utviklingsprogrammet «Saman om ein betre kommune». Hovedtemaene for samarbeidet er sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid/deltid og omdømme.

Hovedaktiviteten i programmet foregår lokalt, mens det sentrale samarbeidet skal bidra til å utvikle lokalt initierte prosjekter og tiltak. Et viktig mål for programmet er at erfaringene fra de lokale prosjektene spres til andre kommuner, blant annet ved hjelp av nettsider, digitalt arbeidsrom og konferanser.

53 kommuner ble tatt opp i programmet høsten 2011. Nytt opptak av kommuner vil bli gjennomført høsten 2012. Rapportering og resultater fra programmet vil fortløpende publiseres på programmets nettside samanom.no.

1.1.5 Samhandlingsreformen

Det pekes i proposisjonen på at gjennom samhandlingsreformen har kommunene fått et utvidet ansvar for og større innflytelse over det samlede helseilbudet til innbyggerne.

1.1.6 Åpenhet i kommunene

Regjeringen ønsker en kommunesektor som bygger på tillit, deltakelse og fellesskap. Åpenhet om politiske beslutningsprosesser i kommunene er avgjørende for å sikre dette.

I løpet av de siste årene har Stortinget vedtatt endringer i kommunelovens regler om møteoffentlighet. Fra november 2011 gjelder det også nye habilitetsregler for folkevalgte og ansatte i kommunene, som også er styremedlemmer eller lignende i offentlige heleide selskaper.

Regjeringen vil fortsette å legge til rette for mer åpenhet i kommunal virksomhet, blant annet ved å foreslå nye endringer i kommuneloven.

1.1.7 Styring og samspill

I meldingen «Stat og kommune – styring og samspill», som regjeringen la fram for Stortinget i februar

i år, ble prinsippet om juridisk og økonomisk rammestyring stadfestet.

For regjeringen er det viktig at den samlede statlige styringen ikke må svekke fordelene kommunene har som arenaer for demokrati, prioriteringer og tilpasning, og hvordan dette virker som en drivkraft i fornyelsen av offentlig virksomhet. Departementet vil derfor arbeide videre med utviklingen av prosesser og prosedyrer i staten som bidrar til god etterlevelse av rammestyringsprinsippene.

Kommunene forvalter mer enn en tredjedel av statsbudsjettet og disponerer om lag 18 pst. av BNP for Fastlands-Norge. Det er viktig at staten legger til rette for effektiv ressursbruk. Spesielt vil dette være viktig i lys av den demografiske utviklingen og framtidige pensjonsforpliktelser.

Det er en uttrykt målsetting i stortingsmeldingen at staten skal gjøre mer bruk av felles utviklingstiltak der kommuner og stat samarbeider om kvalitetsutvikling, effektivisering og kompetanseheving.

1.2 Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Hilde Magnusson, Ingalill Olsen, Knut Petter Torgersen og Karin Yrvin, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, Morten Ørsal Johansen og Åge Starheim, fra Høyre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Aksel Hagen, fra Senterpartiet, Heidi Greni, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til kommuneproposisjonen 2013. Det ble avholdt høring i komiteen om proposisjonen 21. mai 2012.

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 grunnmuren for det lokale folkestyret og representerer nærhet, tilhørighet, trygghet og mulighet for innflytelse for befolkningen.

Komiteen viser til at regjeringen i mars 2011 inngikk en samarbeidsavtale med KS og hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden 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 er sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid/deltid og omdømme. Komiteen mener de lokale velferdstjenestene best utvikles og kvalitetsforbedres blant annet gjennom nært samarbeid med de ansattes organisasjoner.

Komiteen registrerer at prosjektet er godt mottatt av landets kommuner. 53 kommuner ble tatt opp i programmet høsten 2011. Departementet vil høsten 2012 gjennomføre nytt opptak, og har økt posten til 39,1 mill. kroner, noe som er en økning på 15,6 mill. kroner fra 2012.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, ønsker at temaene fornying og innovasjon løftes inn i prosjektet som en del av regjeringens varslede innovasjonsstrategi i 2013.

Rapporter og resultater fra programmet vil fortløpende publiseres på programmets nettside samanom.no, og slik forsterkes det eksisterende program samt utnyttes informasjonskanaler som allerede er i bruk.

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

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.

Komiteen viser til at norske kommuner står i en særstilling sammenlignet med kommuner i de

fleste europeiske land. Innbyggere i mange europeiske land opplever store kutt i offentlige budsjetter.

Komiteen vil understreke at lokal handlefrihet er et viktig demokratisk aspekt, og gir frihet for lokalpolitikere til å velge den løsningen som de mener er best for sine innbyggere. Komiteen vil understreke at mange kommuner har lang og god erfaring med samarbeid med ideelle organisasjoner og private aktører på andre områder.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, 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.

Flertallet viser til Stortingets behandling av Meld. St. 7 (2009–2010) Gjennomgang av særlovshjemler for statlig tilsyn med kommunene, jf. Innst. 180 S (2009–2010). Dagens måte å gjennomføre de statlige tilsynene med kommunesektoren på, kan være svært ressurskrevende for mange kommuner. Tilsynene er i varierende grad samordnet. Hovedformålet med statlig tilsyn er å kontrollere at kommunens tjenester er i samsvar med lovens krav. Likevel kan og bør et godt innrettet statlig tilsyn bidra til mer langsiktig læring og kvalitetsforbedring i den kommunale tjenesteproduksjonen utover at kommunene retter opp et konkret avvik som kan ha blitt påpekt av tilsynsorganet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, vil understreke betydningen av både kommuner og fylkeskommuner som arenaer for et sterkt lokaldemokrati.

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.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at samhandlingsreformen ble iverksatt 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 er det innført kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunalt ansvar for utskrivningsklare pasienter. Dette flertallet er fornøyd med at det ser ut som om kommunene i større grad enn tidligere tar imot utskrivningsklare pasienter i tråd med intensjonene i reformen.

Dette flertallet mener inntektsrammene for kommunesektoren for 2013 gir rom for fortsatt høyt nivå på velferdstjenestene i kommunene.

Dette flertallet viser til at regjeringen siden tiltredelsen i 2005 har hatt høye ambisjoner for et bedre tjenestetilbud i kommunesektoren og at sektoren under sittende regjering har fått et betydelig økonomisk løft. Dette flertallet viser til at kommunesektoren har hatt en reell inntektsvekst på i alt 59 mrd. kroner siden 2005. Inntektsveksten dekker både nye oppgaver og utvidelse av eksisterende oppgaver. I perioden 2006–2011 har kommunesektoren hatt et gjennomsnittlig netto driftsresultat på 2,8 pst. Det viser at det er balanse mellom kommunenes oppgaver og de økonomiske forutsetningene.

Dette flertallet mener at 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.

Dette flertallet viser til at ved nye lovpålegg beregnes kommunenes merkostnader knyttet til økningen i oppgaver. Dette gjelder både dersom eksisterende kommunale oppgaver utvides og dersom oppgaver overføres fra staten til kommunene. Kommunene kompenseres for merkostnadene ved en tilsvarende økning av rammetilskuddet. Kompensasjonen kommer i tillegg til veksten i frie inntekter.

Dette flertallet viser til at dersom kompensasjonen gis som et øremerket tilskudd, er praksis at tilskuddet innlemmes i rammetilskuddet etter noen år. Midlene trekkes derfor ikke tilbake, men tilføres kommunene som rammetilskudd.

Dette flertallet peker på at i konsultasjoner mellom staten og KS drøftes det hvilket rom det er innenfor budsjettammen for gjennomføring av kommunenes oppgaver. Innenfor rammen av konsultasjonsordningen kan staten og KS i fellesskap beregne kommunenes merutgifter ved nye tiltak og reformer.

Dette flertallet mener veksten også har satt kommunene i stand til å bygge ut det kommunale tjenestetilbudet. Fra 2005 til og med 2011 har det blitt 53 000 flere årsverk i kommunesektoren. Dette er i all hovedsak årsverk innenfor barnehager, skole og pleie- og omsorgstjenestene.

Dette flertallet har merket seg sterk vekst i kommunenes samlede gjeld. Det har sammenheng med lav rente, bevisst bruk av rentestøtteordninger og høye ambisjoner for nivå og kvalitet på tjenestene i norske kommuner. Selv om en betydelig andel av gjelden er knyttet til fastrentekontrakter og/eller er knyttet til rentestøtteordninger, begrenser det høye gjeldsnivået kommunenes handlefrihet. Den enkelte kommune har ansvar for å holde gjeldsnivået under kontroll, også i en situasjon med økende rentenivå. Staten har ansvar for at nye oppgaver inkludert kapitalkostnader knyttet til investeringer, er finansiert.

Befolkningsvekst og flere eldre skaper press på kommunenes tjenester. Også kommunenes pensjonsutgifter øker betydelig. Alt dette skal dekkes inn gjennom økningen i kommunenes frie inntekter. For at kommunene også fremover skal gi innbyggerne gode tjenester, er det derfor nødvendig at økningen i de frie inntektene er på et høyt nivå også i årene som kommer.

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.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti understreker viktigheten av at kommuner og regioner samarbeider om det som er nyttig å løse i fellesskap. Disse medlemmer mener det derfor er viktig å styrke det interkommunale samarbeidet. På flere områder kan interkommunalt samarbeid medføre både bedre tjenester, mer robuste og interessante fagmiljøer og mer effektiv ressursbruk.

Disse medlemmer viser til at enkeltmennesker og lokalsamfunn skal ha stor frihet til å ta beslutninger som gjelder dem selv. Det lokale folkestyret sikrer nærhet mellom folkevalgte og folk, og bidrar til medbestemmelse, frihet og tilhørighet. Kommunene utgjør selve grunnmuren for det lokale folkestyret og representerer nærhet, tilhørighet, trygghet og mulighet for innflytelse for befolkningen.

Disse medlemmer viser til at kommunesektoren har et selvstendig ansvar overfor sine innbyggere for å løse grunnleggende oppgaver ved å yte tjenester, drive samfunnsutvikling, utøve myndighet og være en lokalpolitisk institusjon. Samtidig har staten et ansvar for å tilby kommunesektoren de rette forutsetninger for at oppgavene kan løses til det beste for innbyggerne. Norge står overfor en rekke velferdsutfordringer som berører kommunene både direkte og indirekte. Kommunene blir bundet av økningen i

individuelle rettigheter på stadig flere områder. Kommunene blir også direkte berørt av bl.a. aldringen i befolkningen gjennom et økt behov for kommunale tjenester på dette området. Dette vil være krevende for kommunene, ikke minst økonomisk.

Disse medlemmer mener at det sentrale spørsmålet i dag er om kommunesektorens evne til å løse sine oppgaver til det beste for innbyggerne styrkes best gjennom sterkere statlig styring eller gjennom et sterkere kommunalt selvstyre og større likeverdighet mellom kommunesektoren og staten.

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 «Hvem tar regningen?» 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.

Disse medlemmer viser til at flere rapporter, deriblant «Statlige bindinger på kommunene» (Econ, 2007), «Tvisteløsningsordninger mellom stat og kommune» (UiO, 2010), «Frihet til likeverd» (Telemarksforskning m.fl., 2011) og egne kartlegginger i KS som «Oppgaver uten grenser» (Carlsson, 2010) og «Hvor trykker skoen?» (Carlsson, 2010), underbygger utfordringene kommunene uttrykker at de møter i dagens system.

Disse medlemmer viser også til Difi-rapporten «Sterkere statlig styring gir mindre lokalt handlingsrom» som viser at økningen i lovbestemte individuelle rettigheter og kommunale plikter snevrer inn kommunenes handlingsrom. Det blir færre muligheter for lokale tilpasninger og lokalpolitiske prioriteringer. Flere individuelle rettigheter, flere plikter for kommunene og strengere krav til kommunenes dokumentasjon gir kapasitets- og kompetanseutfordringer. Den nevnte Difi-rapporten dokumenterer en sterk økning i rettighetslovgivningen både på utdannings- og helseområdet. Kommunene har vært opptatt av at dette fører med seg prioriteringsvridninger. Noen interesser blir beskyttet ved at de har fått en lovfestet rett til bestemte ytelser, mens andre interesser ikke har fått en slik beskyttelse. Rettighetslovgivningen – og for så vidt også økningen i kommunale plikter – snevrer på denne måten inn det kommunale handlingsrommet. Det blir mindre rom for lokale tilpasninger og for lokalpolitiske prioriteringer, og det svekker forutsetningen for mål- og resultatstyring av kommunene.

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

Disse medlemmer viser til at staten stadig overfører flere oppgaver til kommunene, gjerne ledsaget av en sterk rettighetslovgivning. Kommunene opplever en økende ubalanse mellom pålagte oppgaver, forventninger og det økonomiske handlingsrommet de faktisk har. Dette reduserer de lokale folkevalgtes makt, og gjør dem til administratorer av statlig politikk. Samtidig har statlige myndigheter en omfattende rett til innsigelser og styring over kommunal planlegging. Dette fører til at forvaltningsorganer i mange tilfeller overprøver folkevalgte, noe som er et demokratisk problem. Disse medlemmer vil sørge for mer makt til kommunalt folkevalgte, og mindre makt til statlige myndigheter. Da kommunene ble fratatt inntekter fra selskapsskatten, mistet de et viktig insentiv til lokal næringsutvikling og verdiskapning. Disse medlemmer vil derfor la kommunene beholde en større del av egne inntekter gjennom selskapsskatten, da de vil bidra til vekst og velferd i lokalsamfunnet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at det kommunale selvstyret i dag står rettslig svakt, og at det i praksis uthules stadig mer gjennom statlig styring og kontroll. Ansvar for den politikken som utøves lokalt, blir dermed mer uklart. Forholdet mellom stat og kommune i en velferdsstat med sterke sentralistiske trekk, men samtidig med en tradisjon for lokalt selvstyre, er spenningsfylt. Rettspraksis spiller en svært beskjeden rolle i kommunalretten i Norge. Delvis til erstatning for dette står praksis i statsforvaltningen sentralt. En åpenbar fordel med dette kan være bedre ivaretagelse av hensyn til rettssikkerhet og likhet på tvers av kommunegrensene. I relasjon til det lokale selvstyre og kommunenes handlingsrom, er den største ulempen at statsforvaltningen lett blir den dominerende kilden til «gjeldende rett» av betydning for kommuner og fylkeskommuner. Dette gjelder selv på områder der staten og kommunene kan ha motsatte interesser.

Disse medlemmer viser til at det dermed ikke legges særlig vekt på det kommunale selvstyre i lovgivningen. Selv om Norge ratifiserte europarådskonvensjonen om lokalt selvstyre i 1989 og har en folkerettslig forpliktelse til å sørge for dets lovmessige beskyttelse, er dagens ordning for løsning av tvister mellom stat og kommune ikke tilfredsstillende. Når det i dag oppstår uenighet om hva som er juridisk korrekt eller om utøvelsen av skjønn, er det normalt statsforvaltningen som har det siste ordet. I dag opplever Kommune-Norge særlig at fylkesmannen spiller en dominerende rolle som tilsynsmyndighet og klageinstans overfor kommunene. Kommunenes adgang til å få tvister med staten avgjort av uavhengige domstoler er svært begrenset. Fylkesmannens plass mellom statsstyre og lokalt selvstyre er dermed en blanding av tre ulike komponenter: overordnet kontrollør, regional myndighet med en passiv rolle i spenningsforholdet mellom statlige og lokale interesser, og pådriver for partnerskap, dialog og forståelse mellom forvaltningsnivåer. Problemer oppstår når Fylkesmannen opptrer som «dommer» som ikke bare følger regelverket, men selv utøver politisk preget skjønn. I kommunene bør det unngås at Fylkesmannen opptrer som overordnet organ. Fylkesmannen bør heller opptre som megler eller «positiv brobygger» i konflikter mellom statlige og kommunale interesser.

Disse medlemmer viser til Høyres forslag (Dokument 8:32 S (2011–2012)) om å innføre et tvisetøsningsorgan mellom stat og kommune.

Disse medlemmer 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 på en rekke andre områder, og ser et stort potensial for konkurranseutsetting av kommunale tjenester og at kommunene på samme måte konkurrerer om å tiltrekke næringsliv og dyktige samfunnsborgere.

Disse medlemmer mener at handlingsrommet til de lokale beslutningstagerne er innskrenket 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 påpeker at en forenkling fra dagens system til en tonivåmodell med kun stat og kommune, vil bidra til effektivisering. Lovfesting av samkommunemodellen anser disse medlemmer et steg i gal retning. 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 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 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 av kommunenes muligheter til å levere bedre tjenester til sine innbygere.

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, 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 produktivi-

teten 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, og frykter dette vil ha negativ effekt på produksjonen og kvaliteten på lovpålagte tjenester i kommunal regi.

Disse medlemmer viser til at Borgeutvalget (NOU 2005:18) 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. Disse medlemmer viser til at mange kommuner er opptatt av denne problemstillingen. Disse medlemmer har forståelse for dette.

Disse medlemmer mener at det skal være en reell frivillighet knyttet til valget om å forbli egen kommune eller starte en sammenslåingsprosess. Disse medlemmer viser til at staten nå dekker 100 pst. av engangskostnader som departementet vurderer som nødvendige for å få etablert den nye kommunen. Disse medlemmer viser til at perioden for fullt inndelingstilskudd nå er 15 år mot tidligere 10 år.

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, hvor det 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.

Disse medlemmer 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 når det gjelder kommunene har tidligere vært mye brukt, for eksempel gjennom øremerking av midler. Under dagens regjering ser vi imidlertid at styringen er dobbel. Riktignok reduseres andelen 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, maksprising på ulike tjenester og målsettinger som for eksempel full barnehagedekning.

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.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti peker på at samkommunemodellen kan ha den effekt at kommuner, som egentlig hadde tjent på å slå seg sammen, heller velger å etablere en samkommune, noe som er mer ressurskrevende og mindre effektivt. Disse medlemmer mener at frivillighet må legges til grunn for kommunesammenslåinger. Disse medlemmer etterlyser flere virkemidler som gjør det mulig, for kommuner som ønsker det, å slå seg sammen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener at en høy andel øremerkede midler også svekker kommunenes mulighet til å prioritere ut fra lokale behov.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at mye i det norske samfunnet er endret siden dagens kommune- og fylkesstruktur ble etablert, ikke minst innen 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 grunnleggende velferdstjenester 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 2013.

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 2013 ikke tar de nødvendige grep for å sikre dette.

Disse medlemmer mener at lokal selvbestemmelse sikrer nærhet til beslutningene, medbestemmelse for innbyggerne og et levende lokaldemokrati. Disse medlemmer mener kommuneproposisjonen for 2013 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 Fremskrittspartiet i behandlingen av regionreformen i Innst. S. nr. 166 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 12 (2006–2007), og Dokument 8:132 S (2010–2011), jf.

Innst. 425 S (2010–2011), 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 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 urovekkelige 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 en 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 2013 ikke tilgodeser kommunesektoren med tilstrekkelige ressurser for å oppnå en slik målsetting.

Disse medlemmer mener regjeringen i 2013 bør evaluere kost-nytte-verdiene av kommunale klimaplaner, for eksempel ved å gjennomgå planene, kostnadene og nytteverdien fra (tilfeldig) utvalgte kommuner av varierende størrelse.

Komiteens medlemmer fra Høyre har foreslått en økonomisk ramme for kommunesektoren i 2009, 2010, 2011 og 2012 som hadde gitt kommunene et økonomisk handlingsrom på linje med regjeringens opplegg. Høyres alternativ innebærer imidlertid en helhetlig endring av dagens inntektssystem, hvor blant annet en større andel av inntektene hadde kommet gjennom at kommunene hadde fått beholdt

en større andel av egne skatteinntekter. 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.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser også til vedtak i Stortinget 3. mai 2012 hvor samkommuner ble en del av kommuneloven, jf. lovvedtak 51 (2011–2012) i Innst. 226 L (2011–2012) og Prop. 49 L (2011–2012). Den nye lovgivningen skal sikre en mulighet for enklere interkommunalt samarbeid på tvers av sektorer.

Dette medlem mener de senere års økte behov for samkommuner må sees på som signal om økt behov for en gjennomtenkning og ny vurdering av hensiktsmessigheten av dagens norske kommunestruktur.

Dette medlem merker seg at mange kommuner har utfordringer med å skaffe nok kapasitet og god nok kompetanse for å sørge for et tilfredsstillende tjenestetilbud, og at deltakelse i en samkommune vil kunne gi flere kommuner et bedret tjenestetilbud. Dette medlem mener også at samkommunemodellen kan være et nødvendig verktøy for å utføre noen av de lovpålagte oppgavene som ble overført til kommunen i forbindelse med samhandlingsreformen. Dette medlem støttet derfor regjeringens forslag om å lovfeste en ny modell for interkommunalt samarbeid i form av en samkommune.

2. Det økonomiske opplegget for 2013

2.1 Sammendrag

Regjeringen legger opp til realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2013 på mellom 5 1/4 og 6 mrd. kroner. Av veksten i samlede inntekter legges det opp til at mellom 4 3/4 og 5 mrd. kroner er frie inntekter. Regjeringens ambisjon er en vekst i frie inntekter opp mot 5 mrd. kroner. Dette tilsvarer en realvekst i frie inntekter på om lag 1,7 pst.

Beregninger utført av TBU indikerer at kommunesektoren kan få merutgifter i 2013 på om lag 3 1/2 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen. Departementet anslår at om lag 3,1 mrd. kroner må finansieres innenfor veksten i frie inntekter. Det understrekes i proposisjonen at anslagene er usikre.

Den foreslåtte inntektsveksten legger til rette for styrking av det kommunale tjenestetilbudet ut over det som kreves for å holde tritt med befolkningsutviklingen. Eventuelle effektiviseringsgevinster vil kommunesektoren i sin helhet beholde, og vil kunne bidra til en ytterligere styrking av tjenestetilbudet.

Regjeringen legger opp til at fylkeskommunene får 800 mill. kroner av den foreslåtte veksten i frie inntekter, resten går til kommunene.

Dersom anslaget for nivået på kommunesektorens inntekter i 2012 endres når statsbudsjettet legges fram i oktober, vil inntektsveksten for 2013 som nå varsles kunne bli endret.

Det fremgår av proposisjonen at i statsbudsjettet til høsten vil regjeringen komme tilbake med en ytterligere konkretisering av inntektsrammene og oppgavene for kommunesektoren i 2013. På vanlig måte legges det opp til at de kommunale og fylkeskommunale skattørene for 2013 fastsettes ved behandlingen av statsbudsjettet 2013.

Økte pensjonspremier i 2012

Det vises i proposisjonen til at i 2012 forventes det en særskilt vekst i pensjonspremiene som kommuner og fylkeskommuner skal betale inn til pensjonsordningene. Den forventede veksten har flere årsaker.

Departementet vil trekke fram at Finanstilsynet med virkning fra 2012 har satt ned beregningsrenten («garantert avkastning») for ny pensjonsopptjening i livsforsikring til maksimalt 2,5 pst.

Departementet vil også peke på at den finansielle uroen i 2011 ga svakere resultater i pensjonsordningene, og dermed en reduksjon i overskuddet som tilbakeføres til kommunene og fylkeskommunene.

Det nevnes også at nytt solvensregelverk (Solvens II-direktivet), som ikke er klart ennå, ventelig vil tre i kraft 1. januar 2014. Det vil innebære et høyere kapitalkrav for pensjonsordningene. De enkelte livselskapene og pensjonskassene har påbegynt arbeidet med å tilpasse seg nye kapitalkrav.

Veksten i pensjonspremiene i 2012 vil bidra til en vekst i de regnskapsmessige pensjonskostnadene for kommunesektoren i 2013.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at anslaget på inntekts- og formuesskatt til kommunesektoren i revidert nasjonalbudsjett 2012 er oppjustert med 2,3 mrd. kroner. Flertallet vil understreke at den foreslåtte inntektsveksten i 2013 kommer i tillegg til det oppjusterte inntektsnivået i 2012, og at dette sånn sett er varige inntekter.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2013 på mellom 5 1/4 og 6 mrd. kroner. Av veksten i de samlede inntekter legges det opp

til at mellom 4 3/4 og 5 mrd. kroner kommer som frie inntekter. Dette flertallet støtter regjeringens ambisjon om en vekst i de frie inntektene opp mot 5 mrd. kroner. Av samlet vekst i frie inntekter legges det opp til at fylkeskommunene får 800 mill. kroner. Resterende del går til kommunene.

Dette flertallet mener det samlede økonomiske opplegget for kommunesektoren for 2013 legger til rette for styrking av det kommunale tjenestetilbudet ut over det som kreves for å holde tritt med befolkningsutviklingen. Dette flertallet viser til at kommunenes interesseorganisasjon, KS, mener det økonomiske opplegget for kommunesektoren er bra og at det betyr at kommunene fortsatt blir i stand til å levere gode velferdstjenester til innbyggerne.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til at kommunene har hatt en jevn inntektsvekst de siste tiårene. Samtidig mener disse medlemmer at kommunene utnyttes av regjeringen i dagens system ved at antallet lov- eller forskriftspålagte oppgaver økes, uten at det følger penger med oppgavene. Regjeringens politikk overfor kommunene fører til at det lokale selvstyret svekkes og kommunenes handlefrihet innskrenkes. Regjeringen står for en nasjonalisering av politikken gjennom det økonomiske opplegget for kommunene, hvor kommunene får mindre makt mens staten får mer. Denne underfinansieringen av reformer reduserer rommet for det kommunale demokratiet. Lokalpolitikkerne må da finansiere statlige ambisjoner ved å ta penger fra formål som har høyere prioritet lokalt. Det innebærer ikke bare redusert rom for demokratiet, men også redusert allokeringseffektivitet.

Disse medlemmer mener at inntektssystemet bør endres, blant annet ved at kommunene burde beholde en større del av egne skatteinntekter lokalt. Disse medlemmer vil gi kommunene større frihet og la dem beholde en større del av verdiskapingen lokalt.

Disse medlemmer viser til at et enstemmig landsstyre i KS 28/5 2010 uttaler:

«Regjeringen foreslår at skatteinntektenes andel av kommunesektorens inntekter reduseres fra 45 % til 40 %. 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 verdiskaping og vekst i skatteinntektene. Ved stadig å redu-

sere skatteinntektenes betydning for kommunene, motvirker regjeringen en slik utvikling.

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 ønsker å stimulere arbeidslinjen og den lokale verdiskapningen, og vil derfor ha en helhetlig endring av dagens inntektssystem, samtidig med at kommunen 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.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at 4,25 pst. av selskapsskatten beholdes av de kommunene der verdiene blir skapt.»

Disse medlemmer mener kommunene som følge av statlig styring og omlegging av inntektssystemet har et mindre økonomisk handlingsrom, og viser til at KS i sin høringsuttalelse til Stortingets kommunal- og forvaltningskomité 21. mai 2012 påpekte at veksten i de frie inntektene både skal dekke forventet befolkningsvekst og endringer i befolkningssammensetningen og reell vekst i pensjonskostnadene for kommunesektoren. Disse medlemmer viser også til at KS i samme høringsuttalelse påpekte en reell underliggende utgiftsvekst som følge av flere med behov for kommunale hjelpetiltak, utover det som vil være en del av sektorens demografikostnader.

Disse medlemmer merker seg også at kommunesektorens økonomiske handlingsrom utgjør en stor utfordring når det gjelder vedlikeholdsetterslepet på fylkeskommunale og kommunale veier, økte kostnader til drift av kollektivtrafikksektoren, vedlikeholdsutfordringer for kommunal bygningsmasse og annen infrastruktur – spesielt når det gjelder VAR-sektoren (Vann-Avløp-Renovasjon) og de kostnader nasjonale klimapolitiske tiltak vil medbringe for kommunesektoren. Disse medlemmer finner grunn til å påpeke det store omstillingsbehovet i det offentlige helse- og omsorgsapparatet, som i stor grad ligger til kommunesektoren, spesielt med tanke på at man befinner seg i samhandlingsreformens første virkeår.

Disse medlemmer er bekymret for at kommunesektorens handlingsrom kan medføre et press mot produksjonen av gode og grunnleggende velferdstjenester. Disse medlemmer vil særlig betone pleie og omsorg, grunnskole, barnevern, og rus og psykiatri som områder der kommunene får betydelige merkostnader i årene som kommer.

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 Stortingets kommunal- og forvaltningskomité's høring om Kommuneproposisjonen for 2013, der følgende uttales:

«Barnevern er eksempel på en kommunal tjeneste hvor utgiftene har økt langt sterkere enn befolkningsveksten skulle tilsi. En større andel av barna har hatt behov for bistand. Dette har gitt en sterk økning i antall årsverk og økte kostnader til tiltak, spesielt tiltak utenfor opprinnelig familie. Andelen barn med barnevernstiltak forventes fortsatt å øke, som en følge av økt satsing på tidlig innsats og den generelle samfunnsutviklingen.

Basert på trenden siste fire år, anslår KS at om lag 58 000 barn vil få tiltak fra det kommunale barnevernet i 2013. Kommunene må i så fall bruke rundt 200 mill kroner mer på barnevern i 2013 enn i 2012. Kostnadene øker mest for tiltak utenfor familien.»

Disse medlemmer ser ingen tegn til at aktivitetsveksten i det kommunale barnevernet vil avta eller bli nevneverdig avdempet i løpet av 2013, og mener at denne utviklingen må følges nøye.

Disse medlemmer registrerer at opp til 3 500 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 ser med bekymring på økningen i gjeld i kommunesektoren. Disse medlemmer merker seg at nettogjelden økte ytterligere i 2011 og at kommunesektoren hadde opparbeidet seg en netto gjeld på 44 pst. av sektorens inntekter. Disse medlemmer viser at nettogjelden, til sammenlikning, var på 10 pst. i årene 1997–2000. Disse medlemmer er bekymret over at det høye gjeldsnivået gjør kommunesektoren svært sårbar for eventuelle renteøkninger.

Disse medlemmer mener det må være samsvare mellom kommunenes pålagte oppgaver og kommunenes økonomi. Disse medlemmer viser til spørreundersøkelsen blant landets ordførere og rådmenn, gjennomført på oppdrag fra KS, som viste at gapet mellom forventninger og hva kommuneøkonomien gir rom for, har økt de siste årene (Perduco 2010). Disse medlemmer peker på at kommunene er førstelinjetjeneste med tanke på tilrettelegging for næringsliv og samfunnsutvikling. Disse medlemmer mener også dette krever at inntektene må stå i forhold til det ansvaret og plikter dette medfører.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre merker seg at regjeringen legger opp til en realvekst i kommunesektorens samlede inntekter i 2013 på mellom 5 1/4 og 6 mrd. kroner, av hvilke 4 3/4–5 mrd. kroner omtales som frie inntekter. Disse medlemmer merker seg også regjeringens ambisjon om at veksten i de frie inntektene skal opp mot 5 mrd. kroner. Disse medlemmer vil likevel påpeke at beregningene til Teknisk beregningsutvalg (TBU) indikerer merutgifter på om lag 3,5 mrd. kroner knyttet til den demografiske utviklingen.

Disse medlemmer viser til at denne påståtte økningen ikke tar høyde for nye oppgaver som overføres til kommunene, samt økte pensjons- og rentekostnader, og kan ikke se dette som noe økonomisk løft for kommunene.

Disse medlemmer vil påpeke at den demografiske utviklingen kan ha påvirket kommunenes økonomiske situasjon i langt større grad enn tidligere antatt. Disse medlemmer er kritiske til at regjeringen har lagt SSBs mellomalternativ for befolkningsutvikling til grunn, da befolkningsveksten har vært langt høyere. Disse medlemmer frykter at befolkningsveksten både i 2013 og i de kommende år vil føre til ytterligere kostnader for kommunesektoren, som det ikke kompenseres nok for.

Disse medlemmer mener kommunenes selvstyre er under sterkt press, og at kommunene i mindre grad enn tidligere er i stand til å påvirke egen inntektssituasjon. Disse medlemmer finner det urimelig at den eneste reelle påvirkningsmuligheten kommunene har til å spe på sine inntekter er å ilegge den dypt urettferdige og usosiale eiendomsskatten som rammer allerede beskattede og påkostede verdier uten hensyn til de rammede innbyggernes inntektssituasjon.

Disse medlemmer mener kommunalt selvstyre også innebærer en større grad av økonomisk selvstyre. Det er etter disse medlemmers oppfatning mer enn rimelig at kommunene får beholde minst halvparten av sine skatteinntekter og ikke 40

pst., slik regjeringen legger opp til. Det er viktig at kommunene stimuleres til å drive aktivt nærings- og utviklingsarbeid slik at man bidrar til økt verdiskaping og vekst i skatteinntektene. Ved stadig å redusere skatteinntektene 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 beholder 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 følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre nødvendig sammenheng mellom finansieringsgrunnlaget, næringsutviklingen og tjenesteproduksjonen i kommunesektoren. I statsbudsjettet for 2013 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 Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti merker seg at regjeringen legger opp til en vekst i de samlede inntektene til kommunesektoren på 5 1/4–6 mrd. kroner. Disse medlemmer merker seg videre at regjeringen foreslår en ramme for vekst i frie inntekter på 4 3/4–5 mrd. kroner. Disse medlemmer merker seg også at blant annet UNIO og Utdanningsforbundet har uttalt at dette 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. De hevder videre at det vil bli lite rom til fortsatt utbygging og heving av kvaliteten i det kommunale tjenestetilbudet.

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

Disse medlemmer er av den oppfatning at samhandlingsreformens faktiske kostnader for kommunesektoren, gjennom medfinansiering, er for lavt beregnet. Disse medlemmer anser derfor at

regjeringen må følge opp med friske midler i statsbudsjettet for 2013.

Disse medlemmer legger til grunn Fremskrittspartiets alternative finansieringssystem for grunnleggende velferdstjenester i kommunesektoren. Disse medlemmer ønsker et 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 igjen understreke at de merknader som fremmes når det gjelder det økonomiske opplegget i Kommuneproposisjonen for 2013, 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 ramrefinansieringssystemet.

Disse medlemmer registrerer at det er bred enighet om at norsk økonomi går inn i en fremtid med mindre inntekter fra olje- og gasssektoren, og må få inntekter gjennom annen kunnskap og kompetanse. Denne kunnskapen, og kompetansens grunnmur er et skolesystem som gir morgendagens ledere et godt utgangspunkt for 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 brukerstyrt finansiering. Disse medlemmer mener likevel at de må forholde seg til det ramrefinansieringssystemet 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 undervisningsmaterieil. Disse medlemmer mener at en ledende

kunnskapsnasjon ikke kan avspise grunnskolen, og at dårlig kommuneøkonomi ikke skal stå i veien.

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 fremme de nødvendige forslag for en opptrappingsplan for rusmiddelavhengige og for psykiatrien i kommunene.»

Disse medlemmer viser til at flere grunnleggende velferdstjenester i kommunene er underfinansiert, og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2013 foreslå en økning i inntektene til kommunene med 1,5 mrd. kroner utover det regjeringen signaliserer i kommuneproposisjonen 2013, og at disse midlene hovedsakelig øremerkes som driftsmidler til eldreomsorg, grunnskole, barnevern, og rus og psykiatri.»

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 veier fra 1. januar 2010. Disse medlemmer påpeker at fylkene ikke har ressurser til å ivareta disse veiene på en tilfredsstillende måte, og at vedlikeholdsetterslepet er enormt. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå en økning i inntektene til fylkeskommunene med 2,0 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2013, og at disse øremerkes til vedlikehold og oppgradering av fylkesveinetet.»

Komiteens medlemmer fra Høyre støtter et inntektssystem for kommunene som i størst mulig grad baserer seg på ramrefinansiering.

3. Inntektssystemet og skjønnsrammen for 2013

3.1 Sammendrag

3.1.1 Inntektssystemet for kommunene

Det vises i proposisjonen til at rammetilskuddet fordeles til kommunene gjennom inntektssystemet. Utgangspunktet for inntektssystemet er at det er for-

skjeller mellom kommunene. Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal kommunene i prinsippet kompenseres fullt ut for forskjeller i utgifter ved tjenesteytingen som de selv ikke kan påvirke.

I utgiftsutjevningen er det kostnadsnøkkelen som i praksis sørger for dette, ved at midler omfordeles mellom kommunene etter deres varierende behov.

Da store deler av de øremerkede tilskuddene til barnehager ble innlemmet i rammetilskuddet for kommunene (jf. Prop. 1 S (2010–2011) for Kommunal- og regionaldepartementet) ble det laget en egen delkostnadsnøkkel for barnehage. Antall barn 1–2 år uten kontantstøtte er i dag et av kriteriene i delkostnadsnøkkelen. Fra og med august 2012 endres kontantstøtteordningen, og det gis ikke lenger kontantstøtte for 2-åringer. Dette vil påvirke kriteriet, og det må derfor gjøres en teknisk justering av delkostnadsnøkkelen. Endringen vil medføre at kriteriet «antall barn» får noe større vekt enn i dag, mens vekten på kontantstøttekriteriet går noe ned. Endelig vektning av de ulike kriteriene blir lagt fram i statsbudsjettet for 2013.

3.1.2 Skjønnsrammen 2013

Kommunal- og regionaldepartementet fordeler hvert år en del av rammetilskuddet til kommunene og fylkeskommunene etter skjønn, for å kompensere kommuner og fylkeskommuner for lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet.

Kommunal- og regionaldepartementet foreslår at den samlede skjønnsrammen for 2013 blir satt til 2 564 mill. kroner. Innenfor denne rammen videreføres 100 mill. kroner til inntektssvake kommuner i Sør-Norge, og 400 mill. kroner i kompensasjon til kommuner som tapte på endringer i inntektssystemet i 2011.

I 2012 ble det fordelt 50 mill. kroner til psykososial oppfølging i kommunene etter terrorangrepene 22. juli. Disse midlene blir videreført i 2013.

3.1.2.1 PROSJEKTSKJØNN

Innenfor skjønnsrammen settes det av tilskudd til utviklings- og utredningsprosjekter. Prosjektskjønnet utgjør 84 mill. kroner i 2012. Departementet foreslår at prosjektskjønnet settes til 128 mill. kroner i 2013. Økningen i prosjektskjønnet fra 2012 til 2013 er i hovedsak begrunnet i økt bevilgningsbehov på prosjektet «Saman om ein betre kommune» og utviklingen av nytt valgadministrasjonssystem. Disse to prosjektene står samlet for drøyt 105 mill. kroner av bevilgningsbehovet.

Det er satt av 10 mill. kroner til videreutvikling av IKT i kommunesektoren.

Kriteriene for prosjektskjønnet for 2013 er noe justert i forhold til kriteriene i 2012. Det pekes i pro-

posisjonen på at den viktigste endringen er at det ikke lenger gis anledning til å gi tilskudd til andre enn kommuner, fylkeskommuner, KS og andre departementer. Prosjekter som får tilskudd fra prosjektskjønnet i 2012, og som foregår i regi av andre enn kommuner, fylkeskommuner og KS, vil også kunne få tilskudd i 2013.

En oversikt over kriterier for prosjektskjønnet i 2013 finnes i proposisjonens kapittel 3.2.1.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 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 flertallet til at Stortinget har vedtatt å redusere skattens andel av kommunenes samlede inntekter fra 45 til 40 pst. 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.

Flertallet vil understreke at redusert skatteandel og økt utjevningssprosent er viktige omfordelingsgrep. Med dette overføres midler fra skattesterke til skattesvake kommuner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener at kommunene skal ha frihet til å foreta selvstendige prioriteringer. Da er det viktig å ha et inntektssystem som gir rom for lokale prioriteringer. Under den rød-grønne regjeringen har dette handlingsrommet skrumpet inn.

Disse medlemmer mener dagens inntektssystem gjør kommunene mindre selvstendige, og i mange tilfeller tvunget til å innføre skatter og avgifter heller enn å stimulere til vekst, ettersom vekst ikke belønnes gjennom inntektssystemet. Disse medlemmer mener derfor det er behov for en helhetlig gjennomgang av dagens inntektssystem, slik at modellen for fordeling mellom kommunene i større grad gir kommunene frihet til å foreta lokale prioriteringer, stimulere arbeidslinjen og øke lønnsomheten ved å skape vekst lokalt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener dagens inntektssystem låser fast den nåværende kommunestrukturen. Dagens kommunegrenser er primært produkter av topografi, kirkesogn og gamle handels- og ferd-

selsveier. Kommunene står overfor store utfordringer med å ivareta stadig flere og mer komplekse oppgaver. Norge har, med sine 429 kommuner, flere kommuner enn Sverige og Danmark til sammen.

Disse medlemmer mener dagens organisering begrenser kommunenes evne til å løse oppgaver på best mulig måte for innbyggerne. Kommuner som har mulighet til å etablere større fagmiljøer og et bredere spekter av tjenester, vil kunne gi sine innbyggere et bedre tilbud. Større kommuner vil også sikre en helhetlig arealutnyttelse tuftet på lokale behov, og ha bedre mulighet for å etablere felles bo- og arbeidsmarkeder. Færre og større kommuner vil kunne overta flere oppgaver, og dermed styrke lokaldemokratiet og følelsen av lokal tilhørighet og identitet.

Disse medlemmer ser derfor et behov for en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet, sammen med en omfattende oppgave- og kommunereform som sikrer lokalsamfunnene mer frihet og større ansvar, for å skape bedre tjenester og sterkere lokalsamfunn.

4. Endringer i det økonomiske opplegget for 2012

4.1 Inntektsveksten i 2012

4.1.1 Sammen drag

I revidert nasjonalbudsjett 2012 er anslaget på inntekts- og formuesskatt til kommunesektoren i 2012 oppjustert med 2,3 mrd. kroner. Økningen fordeles seg med knapt 1,9 mrd. kroner på kommunene og vel 400 mill. kroner på fylkeskommunene.

Anslaget på pris- og lønnsvekst (deflator) i kommunesektoren 2012 er nedjustert fra 3 1/4 pst. i nasjonalbudsjettet til 3,0 pst. i revidert nasjonalbudsjett. På bakgrunn av de lønnsoppgjørene som er ferdigforhandlet, er lønnsvekstanslaget for 2012 samlet sett nedjustert fra 4 pst. til 3 3/4 pst. Lønnsoppgjøret i kommunesektoren har gått til mekling med frist 23. mai. Lavere anslag på energipriser bidrar også til lavere kostnader for kommunesektoren og nedjustering av deflatoren.

Samlet sett er kommuneøkonomien i 2012 klart styrket sammenliknet med det budsjettopplegget som ble lagt fram i fjor høst. I hovedsak skyldes det økte skatteinntekter. Veksten i samlede inntekter anslås nå til 5,1 mrd. kroner, mens veksten i frie inntekter anslås til 3,5 mrd. kroner.

Samtidig med denne proposisjonen legger Finansdepartementet fram Prop. 111 S (2011–2012) Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2012. Bevilgningene til kommunesektoren reduseres samlet med knapt 0,3 mrd. kroner. En vesentlig del av reduksjonen skyldes lavere rentefor-

utsetninger for renteavhengige tilskuddsposter. Lavere bevilgninger på disse postene motsvares av lavere renteutgifter for kommunene.

Enkelte av bevilgningsendringene som berører kommunesektoren er omtalt i kapittel 4.2 til 4.4 i proposisjonen.

4.1.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at anslaget på inntekts- og formuesskatt til kommunesektoren i revidert nasjonalbudsjett 2012 er oppjustert med 2,3 mrd. kroner. Flertallet vil understreke at den foreslåtte inntektsveksten i 2013 kommer i tillegg til det oppjusterte inntektsnivået i 2012, og at dette sånn sett er varige inntekter.

4.2 Kommunal- og regionaldepartementet

4.2.1 Sammen drag

4.2.1.1 SKJØNNSTILSKUDD – EKSTREMVÆRET «DAGMAR»

Ekstremværet Dagmar rammet spesielt Vestlandet i desember 2011. Ved ødeleggelser på kommunal og fylkeskommunal infrastruktur gir Kommunal- og regionaldepartementet en delvis kompensasjon for ekstraordinære utgifter. På bakgrunn av dette foreslås det å øke skjønnsrammen med 145 mill. kroner.

4.2.1.2 KOMMUNALBANKEN AS – ØKT EGENKAPITAL

Regjeringen fremmer forslag om å styrke egenkapitalen i Kommunalbanken AS med 1 118 mill. kroner.

Den europeiske banktilsynsmyndigheten (EBA) la 26. oktober 2011 fram en plan for oppkapitalisering av europeiske banker for å gjenopprette tillit i markedene. Planen innebærer at banker skal ha minimum 9 pst. ren kjernekapital. Finanstilsynet har meddelt at kravet gjøres gjeldende for norske banker.

Ut fra Kommunalbankens risikoprofil og vekstplaner og myndighetenes og markedets økte krav til nivå og kvalitet på kapital, har Kommunal- og regionaldepartementet vurdert at det er nødvendig for banken å øke nivået på ren kjernekapital.

Ved en økning av aksjekapitalen på 924 mill. kroner vil Kommunalbanken oppnå en ren kjernekapitaldekning på 10,8 pst. Dette er over det generelle kravet om minimum 9 pst. ren kjernekapital, men i tråd med Finanstilsynets anbefalte kjernekapitaldekning for Kommunalbanken. I tillegg styrkes egenkapitalen ved at budsjettet utbytte på 194 mill. kroner for regnskapsåret 2011 ikke utbetales til eier.

4.2.2 *Komiteens merknader*

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter i utgangspunktet regjeringens forslag om delvis kompensasjon for ekstraordinære utgifter for ødeleggelsene dette ekstremværet påførte kommunal og fylkeskommunal infrastruktur desember 2011. Disse medlemmer vil likevel påpeke at naturen alltid vil være en uforutsigbar variabel, og at fremtidige skader som ekstreme vær fenomener vil forårsake må forebygges bedre.

Disse medlemmer ser at Norge har store utfordringer når det gjelder samfunnssikkerhet og beredskap. Disse medlemmer viser i denne anledning til rapporten «Nasjonalt risikobilde 2012» fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), som peker på en del svakheter i beredskapen i mange kommuner, ved bortfall av elektrisk kraft. Disse medlemmer er bekymret for at norske lokalsamfunn kan oppleve alvorlige situasjoner, og at planverket er mangelfullt.

Disse medlemmer mener at beredskapen og samfunnssikkerheten blir lidende for de store vedlikeholdsetterslepena når det gjelder kommunal og fylkeskommunal infrastruktur. Disse medlemmer peker på at KS i sitt høringsnotat til Stortingets kommunal- og forvaltningskomité's høring om kommune-proposisjonen 2013 påpeker underfinansiering av vedlikeholdet. KS anslår at det årlig brukes 1,5 til 3 mrd. kroner for lite på byggforvaltning, drift og vedlikehold, 1,5 til 2 mrd. kroner på vedlikehold av veier, og at vedlikeholdsetterslepet på bygg er anslått til 90–140 mrd. kroner på bygg og 20–40 mrd. kroner på veier. Dette, kombinert med betydelige svakheter og mangler i VAR-sektoren, utgjør en trussel mot samfunnssikkerheten, noe disse medlemmer mener er helt uakseptabelt. Disse medlemmer vil i den anledning vise til rapporten State of the Nation fra Rådgivende Ingeniørers Forening i 2010 (http://www.rif.no/images/Files/State%20of%20the%20Nation_RIF_22032010.pdf).

Disse medlemmer viser for øvrig til merknader fra Fremskrittspartiet i innstilling til Prop. 111 S (2011–2012), der Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag når det gjelder kap. 582 post 60 og 61:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2013 med en oversikt over det faktiske behovet for rehabilitering og habilitering av kommunenes skole- og svømmeanlegg.»

«Stortinget ber regjeringen legge frem de nødvendige forslag som skal ligge til grunn for en opptrappingsplan for kommunene slik at vedlikeholdsetterslepet blir registrert, slik at man sikrer helse, miljø og sikkerhet ved benyttelse av disse anleggene.»

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2013 med en oversikt over det faktiske behovet for rehabilitering og habilitering av kommunal og fylkeskommunal infrastruktur, og fremme de nødvendige forslag til en opptrappingsplan som legger forholdene til rette for nødvendig oppgradering.»

4.3 Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet

4.3.1 *Sammendrag*

Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet foreslår å utvide investeringsrammen for rentekompensasjon ved istandsetting av kirker og kirkeinventar med 300 mill. kroner i 2012.

Investeringsrammen for 2012 vil etter dette utgjøre 450 mill. kroner. Det er pr. april 2012 gitt tilsagn om rentekompensasjon til kirkebygg for prosjekter tilsvarende 2,7 mrd. kroner siden ordningen ble etablert i 2005.

4.3.2 *Komiteens merknader*

Komiteen er svært fornøyd med at regjeringen utvider investeringsrammen for rentekompensasjon for istandsetting av kirker og kirkeinventar fra 150 mill. kroner til 450 mill. kroner for 2012.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er positive til utvidelsen av investeringsrammen for rentekompensasjon ved istandsetting av kirker og kirkeinventar.

Disse medlemmer tillater seg likevel å påpeke at regjeringen i sitt forslag til revidert nasjonalbudsjett, jf. Prop. 111 S (2011–2012), reduserer rentekompensasjonen som tilligger kap. 582 post 61, og viser til Fremskrittspartiets merknader og forslag i den forbindelse.

4.4 Kunnskapsdepartementet

4.4.1 *Sammendrag*

Som kompensasjon for økt barnehageetterspørsel ved omleggingen av kontantstøtteordningen fra 1. august 2012 ble rammetilskuddet til kommunene økt med 91,9 mill. kroner i statsbudsjettet for 2012.

Som følge av nye beregninger der det antas at flere toåringer vil etterspørre barnehageplasser enn det som ble lagt til grunn i statsbudsjettet for 2012, forventes behovet for barnehageplasser å bli større enn det som er forutsatt i statsbudsjettet for 2012. Det er anslått et nettobehov på 2 705 flere barnehageplasser, det vil si 1 540 flere plasser enn opprinnelig anslått. Det foreslås derfor at kommunenes rammetilskudd økes med ytterligere 122 mill. kroner i 2012 som en kompensasjon for endret behov. Helårsvirkningen i 2013 utgjør 292,6 mill. kroner.

4.4.2 *Komiteens merknader*

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. 16 S (2011–2012) der flertallet uttaler:

«Flertallet vil forutsette at kommunene vil få økt sine overføringer dersom behovet for barnehageplasser er høyere enn forutsatt.»

Flertallet er fornøyd med at regjeringen følger opp dette og viser til at regjeringen i revidert nasjonalbudsjett som følge av endringer i kontantstøtten anslår nettobehovet på 2 705 flere barnehageplasser, dvs. 1 540 flere enn opprinnelig anslått. Kommunenes rammetilskudd økes med ytterligere 122 mill. kroner i 2012 som en kompensasjon for endret behov. Helårsvirkningen i 2013 utgjør 292,6 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2012 grovt undervurderte behovet for nye barnehageplasser fra august 2012, etter at regjeringen vedtok å fjerne kontantstøtten for toåringer fra august 2012. Disse medlemmer viser til at behovet den gangen ble anslått å være 1 165, og at dette ble gjort tross kritiske innvendinger. Når det nå viser seg at det reelle behovet er 2 705, langt over det dobbelte av opprinnelig anslag, er disse medlemmer tilfreds med at kommunenes rammetilskudd økes tilsvarende som en kompensasjon for endret behov, men mener at regjeringen, ved sin undervurdering av behovet, har satt kommunene og barnefamiliene i en krevende situasjon som kunne og burde vært unngått.

Disse medlemmer mener familiene skal ha mulighet til å velge mellom et godt barnehagetilbud og kontantstøtte. Tusener av barnefamilier rammes av regjeringens vedtak om å fjerne kontantstøtten for 2-åringer fra 1. august. Pr. mars 2012 mottok 12 675 toåringer kontantstøtte, derav 3 990 gradert sats. Regjeringens fjerning av kontantstøtten for 2-åringer setter mange familier i en knipe. Familier som forholdt seg til et tidligere vedtak om kontantstøtte til lenge etter 1. august, og som fikk vedtak om det motsatte etter utløpt søknadsfrist for barnehageplass, står tilbake med ingenting. Disse medlemmer viser til sine respektive partiers merknader og forslag i innstillingen til Prop. 111 S (2011–2012) og kap. 844 post 70.

5. Oppgavefordeling og regelverk

5.1 Finansdepartementet

5.1.1 *Sammendrag*

5.1.1.1 FRITAK FRA EIENDOMSSKATT FOR NASJONALPARKER, NATURRESERVATER OG LAVPRODUKTIV STATLIG EIENDOM

Finansdepartementet sendte 28. mars 2012 på høring et forslag om fritak for eiendomsskatt på lavproduktive eiendommer i statlig eie, og nasjonalparker og naturreservat uansett eierskap. Det foreslås også å oppheve plikten til å taksere eiendommer som er fritatt for eiendomsskatt. Finansdepartementet legger opp til å komme tilbake til saken i statsbudsjettet for 2013 og at en eventuell lovendring gis virkning fra og med eiendomsskatteåret 2013.

5.1.2 *Komiteens merknader*

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er i utgangspunktet positive til fritak for eiendomsskatt. Disse medlemmer vil likevel påpeke at det ikke klart kommer frem av saken at offentlige og private eiere skal likebehandles, og ber regjeringen fremme forslag som sikrer likebehandling mellom offentlige og private besittere av lavproduktiv eiendom.

Disse medlemmer viser for øvrig til representantforslag Dokument 8:137 LS (2010–2011), jf. Innst. 359 L (2010–2011) om å avvikle lov om eiendomsskatt og konstaterer at om forslaget hadde blitt vedtatt, hadde denne typen grensedraining vært unødvendig.

5.2 Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet

5.2.1 *Sammendrag*

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

Prop. 12 L (2011–2012) Endringer i lov om offentlige anskaffelser og kommuneloven (gjennomføring av EUs håndhevelsesdirektiv i norsk rett) ble vedtatt i Stortinget 27. mars 2012. Forslaget gjennomfører det nye håndhevelsesdirektivet, direktiv 2007/66/EF, i norsk rett. Formålet med det nye direktivet er å forbedre effektiviteten av håndhevelsen av anskaffelsesregelverket, blant annet ved å sikre leverandører bedre inngrepsmuligheter før kontrakt inngås.

Fra 1. juli 2012 vil det innføres et nytt unntak i kommuneloven § 59 om lovlighetskontroll med kommunale og fylkeskommunale avgjørelser. Spørsmål om det foreligger brudd på lov om offentlige anskaffelser med forskrifter, vil ikke lenger kunne gjøres til gjenstand for lovlighetskontroll.

5.2.1.2 OFFENTLIG STØTTE

Offentlig støtte til bredbåndsutbygging

Bruk av offentlige midler til utbygging av bredbånd kan innebære offentlig støtte etter EØS-avtalen. Slik støtte skal i utgangspunktet meldes til ESA før tildeling.

ESA har vedtatt retningslinjer for tilskudd til bredbåndsutbygging.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet har i 2011 avsatt midler til bredbåndsutbygging, som fylkeskommuner og kommuner har kunnet søke om (restmidler fra den tidligere Høykom-ordningen). Forskningsrådet administrerer midlene, som vil bli tildelt i 2012. Kommunal- og regionaldepartementet gir årlig midler til bredbåndsutbygging til fylkeskommuner som omfatter kommuner innenfor det distriktpolitiske virkeområdet.

Kompensasjon for utførelse av tjenester av allmenn økonomisk betydning

Noen tjenester anses av offentlige myndigheter som så viktige at befolkningen bør være sikret tilgang til dem. Når tjenestene er av økonomisk karakter, kalles de tjenester av allmenn økonomisk betydning.

Kommuners kjøp av slike tjenester kan utgjøre offentlig støtte. For tjenester av allmenn økonomisk betydning gjelder det fra og med mai 2012 en høyere terskel for meldeplikten til ESA. Meldeplikten gjelder bare ved støtte som overstiger 500 000 euro pr. foretak over tre år, mot tidligere 200 000 euro over tre år (bagatellmessig støtte). For støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning er det viktig at kommunen forsikrer seg om at det ikke skjer noen overkompensasjon.

Salg av offentlig eiendom til virksomheter og forholdet til reglene om offentlig støtte

Salg av offentlig eiendom og bygninger er normalt basert på en gjensidig avtale mellom selger og kjøper. Salg til underpris vil være en økonomisk fordel for kjøperen som kan innebære offentlig støtte i henhold til EØS-avtalen artikkel 61.

Dersom kommunen følger en av to alternative fremgangsmåter for salg av offentlig eiendom til virksomheter, sikrer de seg mot at det gis offentlig støtte til kjøper ved at kjøper da anses å betale markedspris for eiendommen. Se nærmere avtale i proposisjonens kap. 5.2.2. Kraftkommuners bruk av konsesjonskraft og forholdet til reglene om offentlig støtte.

Eiere av vannkraftverk er etter loven pålagt å avgi inntil 10 pst. av produsert kraftmengde til kommunen, eventuelt fylkeskommunen eller staten (konsesjonskraft).

Det kan være i strid med reglene om offentlig støtte dersom en kommune velger å videreselge sin konsesjonskraft under markedspris til en enkelt bedrift. Les mer om forbudet mot offentlig støtte i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets «Veileder om EØS-avtalens regler om offentlig støtte».

5.2.1.3 DIGITALISERING I OFFENTLIG SEKTOR

Både i staten og i kommunesektoren jobbes det med digitalisering av tjenestene til publikum. Regjeringen vil legge vekt på at det i offentlig sektor utvikles gode fellesløsninger som både staten, fylkeskommuner og kommuner kan ha nytte av. Regjeringen og kommunesektoren er i dialog om hvordan IKT-samarbeidet kan legges opp.

5.2.1.4 SAMKJØRING STATRES/KOSTRA

Formålet med StatRes (statlig ressursbruk og resultater) er å vise hvor mye ressurser staten bruker, hva denne ressursinnsatsen gir av aktiviteter og tjenester i de forskjellige statlige virksomhetene, og hva en kan se som resultater av ressursinnsatsen. Første versjon av StatRes vil i hovedsak være ferdig utviklet i løpet av 2012.

Det er i dag forbundet med vanskeligheter å få ut en sammenhengende statistikk for hele offentlig sektor på områder som er delvis kommunale og delvis statlige, for eksempel Nav. En annen problemstilling er at det tidvis skjer endringer i hvilke oppgaver som er lagt til kommunal og hvilke som er lagt til statlig sektor. Det er ønskelig å følge utviklingen for offentlige tjenester uavhengig av om de er statlige eller kommunale.

5.2.1.5 ENDRINGER I GRAVFERDSLOVEN

Ved lov av 26. august 2011 nr. 40 ble det gjort endringer i lov 7. juni 1996 nr. 32 om gravplasser, kremasjon og gravferd (gravferdsloven), jf. Prop. 81 L (2010–2011) og Innst. 393 L (2010–2011). Endringene trådte i kraft 1. januar 2012. Det sentrale formålet med endringene var å legge bedre til rette for at behovene som religiøse og livssynsmessige minoriteter har i forbindelse med gravlegging, kan ivaretas på en god måte. De konkrete endringene i loven er nærmere omtalt i rundskriv P-15/2011 fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

5.2.1.6 DET SAMISKE PERSPEKTIVET I KOMMUNESektoren

Regjeringen ble i forbindelse med behandlingen av kommuneproposisjonen for 2011 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, jf. Innst. 345 S (2009–2010). I Kommuneproposisjonen 2012 står det at samarbeidet som er etablert mellom KS, Sametinget, Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet vil være et viktig bidrag for å belyse kommunenes situasjon, og at problemstillingen som er reist i innstillingen vil bli fulgt opp i dette arbeidet, jf. Prop. 115 S (2010–2011) Kommuneproposisjonen 2012.

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet inngikk i desember 2011 en avtale med NORUT Alta om å iverksette en kartlegging av det samiske perspektivet i kommunesektoren. I rapporten som ble overlevert i mai 2012 har NORUT Alta fokusert på samisk språk i kommunens tjenesteproduksjon, særlig i opplæringssektoren, helse- og sosialsektoren, kommuneplanarbeid, tiltak på kultur- og fritidsområdet og språkarbeid i kommunal forvaltning. Det pekes i proposisjonen på at rapporten vil være et viktig drøftingsgrunnlag i det videre samarbeidet mellom KS, Sametinget, Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet.

5.2.2 *Komiteens merknader*

DIGITALISERING I OFFENTLIG SEKTOR

Komiteen viser til at regjeringen vil legge vekt på at det i offentlig sektor utvikles gode fellesløsninger som både staten, fylkeskommuner og kommuner kan ha nytte av. Komiteen mener det er positivt med dialog mellom regjeringen og kommunesektoren om hvordan IKT-samarbeidet kan legges opp, både internt i kommunesektoren og mellom kommunene og staten. Komiteen er opptatt av at kommunesektoren og staten tar i bruk de samme teknologiløsningene, fordi det i økende grad er samhandling kommunene imellom, og mellom kommuner og staten.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti møteser en helhetlig tilnærming til digitalisering av offentlige tjenester. Disse medlemmer er av den oppfatning at slik digitalisering vil være kostnadsbesparende for offentlig sektor, og gi landets innbyggere lettere tilgang til gode tjenester.

Disse medlemmer mener det er behov for forenkling av regelverk, samordning av tjenester og mindre byråkrati for å styrke kvaliteten i offentlig sektor.

Disse medlemmer mener at offentlig sektor henger etter i utviklingen av effektive og brukervennlige teknologiske løsninger. Teknologien, og brukernes forventninger, har for lenge siden innhentet dagens tilbud. Dette rammer innbyggerne direkte, og

bidrar til å svekke kommunene som tjenestetilbydere. Erfaring viser at statlige organer i for liten grad involverer kommunal sektor i strategi og utvikling på IKT-området, og at nye IKT-fellesløsninger ikke tilpasses kommunal bruk. Et eksempel er de fortsatte utfordringene med å sikre digital samhandling mellom helseforetak, fastleger og kommunale helse- og omsorgstjenester. For å sikre sterke og fremtidsrettede kommuner, som kan levere tjenester med høy kvalitet til sine innbyggere, kreves helhetlige IKT-løsninger som tillater effektiv kommunikasjon mellom etater, sektorer og forvaltningsnivåer. Disse medlemmer mener derfor det er behov for å etablere en overordnet IT-arkitektur for elektronisk samhandling mellom etater, og mellom det offentlige og private næringsliv, og innbyggere, basert på åpne internasjonale standarder.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen øke digitaliseringen av offentlige tjenester og sikre en fungerende nasjonal strategi for IKT-løsninger som styrker kommunenes evne til å levere tjenester til sine innbyggere.»

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre påpeker at en forenkling fra dagens system til en tonivåmodell med kun stat og kommune, vil bidra til effektivisering. Disse medlemmer mener at utover Kvalitetskommune-programmet 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.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet vil likevel etterlyse en tydeligere timeplan for når man har tenkt å gjennomføre en slik digitalisering, og viser til at Danmark i sin strategi for digitalisering av offentlige tjenester satte tydelige krav til e-løsninger, en klar timeplan for når tjenestene skulle være tilgjengelige, en felles portal der man som innbygger fikk tilgang til både offentlige og private tjenester gjennom NemID og e-Boks. Disse medlemmer peker også på at en digitaliseringsstrategi ikke virker ekskluderende for de som av forskjellige årsaker ikke kan eller vil bruke slike tjenester, og at man legger forholdene til rette for en «digital ambassadør-ordning» slik man også har gjort i Danmark. En slik ordning er det blitt satset vesent-

lige ressurser på gjennom dansk kommunesektor, og brukertilfredsheten er stor.

Disse medlemmer deler statsråd Liv Signe Navarsetes bekymring for at 300 000 innbyggere ikke fullt ut får ta del i den digitale hverdagen, og at dette utgjør et digitalt klasseskille et utviklet samfunn som Norge ikke kan sies å være tjent med (http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/aktuelt/taler_artikler/ministeren/ministerens-taler-og-artikler-/2012/alle-skal-ha-breiband.html?id=682793).

Disse medlemmer ønsker at man tar lærdom av den digitale revolusjonen av offentlige tjenester i Danmark, og at man sikrer trygge og brukervennlige brukertjenester gjennom så få portaler som mulig, for dermed å forankre digitaliseringsprosessen i befolkningen.

SAMKJØRING STATRES/KOSTRA

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkepartil understreke betydningen av rapportering av statlig ressursbruk og at dette gjøres på en så lettfattelig og brukervennlig måte som mulig. Disse medlemmer vil betone viktigheten av å få en sammenheng i hvilke oppgaver som løses på statlig hold og i kommunesektoren. Disse medlemmer merker seg at regjeringen i proposisjonen understreker vanskelighetene med å få ut sammenhengende statistikk for offentlig sektor, og at dette beror på hvordan oppgavefordelingen gjøres og hvordan disse oppgavene finansieres.

DET SAMISKE PERSPEKTIVET I KOMMUNESEKTOREN

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, 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 regionaldepartementet 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 (Prop. 124 S (2009–2010)), jf. Innst. 345 S (2009–2010) og igjen i flertallets merknader i Innst. 429 S (2010–2011).

Flertallet har merket seg at rapport 2012:5 «Kartlegging av samisk perspektiv i kommunesektoren» fra NORUT er levert og antar den vil gi et

grunnlag for å komme tilbake til Stortinget med saken.

5.3 Helse- og omsorgsdepartementet

5.3.1 Sammen drag

5.3.1.1 SAMHANDLINGSREFORMEN

Fra 2012 ble kommunal medfinansiering og kommunal betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter innført innen somatikk, jf. forskrift om kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunal betaling for utskrivningsklare pasienter. Døgnpris for opphold for utskrivningsklare pasienter i sykehus og prisen for DRG-poeng i kommunal medfinansiering fastsettes i statsbudsjettet. Prisen for 2013 fastsettes i Prop. 1 S (2012–2013).

Det er også startet innfasing av øyeblikkelig hjelp døgntilbud i kommunene. Det tas sikte på å ha en avtale mellom KS og sentrale helsemyndigheter om gjennomføring av reformen på plass i løpet av 2012, og at denne skal gjelde frem til 2016.

Forskningsrådet fikk høsten 2011 i oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet å gjennomføre en forskningsbasert evaluering av samhandlingsreformen, både av måloppnåelse løpende i gjennomføringsperioden (2012–2015) og ved utgangen av perioden.

I tillegg har Helsedirektoratet, i samarbeid med KS, etablert et forvaltningssystem som skal håndtere innfasingen av de økonomiske virkemidlene, herunder tilgjengeliggjøring av data for kommunene.

I statsbudsjettet for 2012 er det overført om lag 5,6 mrd. kroner til kommunenes rammetilskudd som følge av samhandlingsreformen. Helse- og omsorgsdepartementet vil følge utviklingen i aktivitet og kostnader gjennom den forskningsmessige evalueringen og utviklingen av det forvaltningsmessige følge-med-systemet.

Det skal legges økt vekt på helsefremmende og forebyggende arbeid innenfor samhandlingsreformen. Regjeringen vil legge til rette for at en større andel av forventet vekst i helse- og omsorgssektorens samlede budsjetter skal komme i form av frie inntekter til kommunene. Midlene til medfinansiering av spesialisthelsetjenesten er blant annet et insentiv til kommunene for å satse mer på forebygging. Det følger av Nasjonal helse- og omsorgsplan at regjeringen vil utarbeide en gjennomføringsplan for folkehelse-loven.

5.3.1.2 STORTINGSMELDING OM KVALITET OG PASIENTSIKKERHET

Regjeringen vil i løpet av 2012 legge fram en stortingsmelding om kvalitet og pasientsikkerhet.

5.3.1.3 STORTINGSMELDING OM HELSE- OG OMSORGSTJENESTENE I EN DIGITAL HVERDAG

I Prop. 91 L (2010–2011) Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester ble det vedtatt endringer som gir hjemmel til å stille krav om bruk av elektronisk dokumentasjon og kommunikasjon av helseopplysninger og krav til bruk av standardiserte og sertifiserte løsninger. I løpet av 2012 vil regjeringen legge frem en stortingsmelding om helse- og omsorgstjenestene i en digital hverdag.

5.3.1.4 FASTLEGEFORSKRIFT

En revidert fastlegeforskrift er et virkemiddel for å nå målene med samhandlingsreformen. Forslagene i forskriften som har vært på høring, skal blant annet bidra til å styrke det individrettede forebyggende arbeid i helsetjenesten og sørge for mer helhetlige og koordinerte tjenester. Regjeringen arbeider nå med å følge opp høringsinnspill. Regjeringen har for budsjettåret 2012 bevilget 50 mill. kroner til å utvikle fastlegeordningen i kommunen, samt 17 mill. kroner til videreutvikling av legevakt i tråd med samhandlingsreformens intensjoner.

5.3.1.5 BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE (BPA)

Helse- og omsorgsdepartementet vil legge til rette for at kommunene kan bygge videre ut tilbudet om BPA, jf. Nasjonal helse- og omsorgsplan.

Helsedirektoratet har utredet kriterier for rett til brukerstyrt personlig assistanse i tråd med Stortingets anmodningsvedtak av 17. juni 2011. Helse- og omsorgsdepartementet vil sende ut høringsnotat med forslag til lovbestemmelser. Videre er regelverket for tilskuddsordningen revidert slik at BPA-brukere, arbeidsledere og assistenter, samt ansatte i kommunens forvaltning, kan få nødvendig og tilstrekkelig opplæring om ordningen.

5.3.1.6 ENDRET TURNUSORDNING FOR NYUTDANNEDE LEGER

Det er besluttet å gjøre endringer i turnustjenesten for leger fra 2013 for å sikre en mer bærekraftig ordning. Loddtrekningssystemet til turnusstilling avvikles og ordningen vil bli gjort søknadsbasert og regulert av arbeidslivets regler. Turnusordningen skal fortsatt som i dag sikre kjennskap til og erfaring fra både kommune- og spesialisthelsetjeneste og ivareta behov for god legedekning i distrikt.

Ordningen skal løpende vurderes, og det skal foretas en samlet vurdering etter fem år. Det skal vurderes om det er behov for ytterligere tiltak for å sikre rekruttering.

5.3.1.7 OMLEGGING AV FINANSIERINGEN AV AVTALEFYSIOTERAPITJENESTEN

I 2009 og 2010 har det i takstforhandlingene med Norsk Fysioterapeutforbund blitt avtalt overføring av midler fra folketrygden til kommunene. Midlene har blitt overført til rammetilskuddet for kommunene og gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet basert på faktiske merutgifter (tabell C). Fra og med 2013 vil midlene bli fordelt etter inntektssystemets objektive kriterier.

Det skal inngås 100 pst. driftsavtalehjemmel dersom praksisen ikke drives på deltid. Det vises også til forskrift om oppjustering av driftsavtale for fysioterapeuter (FOR 2011–12-16 nr. 1392) med ikrafttredelse 1. januar 2012 mht. oppgradering av hjemlene i tiden framover.

5.3.1.8 AVSLUTNING AV OPPTRAPPINGSPLAN FOR RUSFELTET OG STORTINGSMELDING OM RUSMIDDELPOLITIKKEN

Helse- og omsorgsdepartementet la fram en opptrappingsplan for rusfeltet som vedlegg til St.prp. nr. 1 (2007–2008). Planen løper til og med 2012. Tilnærmet alle tiltak i planen er iverksatt. Samlet er rusfeltet styrket med noe over 1 mrd. 2012-kroner frem til 2012.

Regjeringen vil legge frem en egen stortingsmelding om rusmiddelpolitikken i 2012.

5.3.1.9 OMSORGLØNN

Kaasa-utvalget leverte sin innstilling NOU 2011:17 Når sant skal sies om pårørendeomsorg – Fra usynlig til verdsatt og inkludert i oktober 2011. Utvalget har sett på ytelser til pårørende som gir omfattende pleie og omsorg som kommunen ellers plikter å tilby. Utvalget har sett på hvordan valg av fremtidige ytelser kan forene sentrale utfordringer i dagens og framtidens omsorgstjeneste.

Utredningen er sendt på bred høring, med frist 15. august 2012.

5.3.1.10 TANNHELSE

Helse- og omsorgsdepartementet arbeider med å revidere tannhelsetjenesteloven. Det tas sikte på at høringsnotat om revisjon av lov om tannhelsetjenesten sendes på høring i løpet av 2012.

5.3.1.11 OMSORGSPLAN 2015, INKLUDERT DAGTILBUD OG NEVROPLAN, SAMT INNOVASJON I OMSORG

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.

Årsverk i pleie- og omsorgstjenesten

Regjeringen har et mål om å øke bemanningen i de kommunale omsorgstjenestene med 12 000 årsverk i perioden 2008–2015. Ureviderte KOSTRA-tall for 2011 viser en vekst på om lag 2 900 årsverk. Dette gir en samlet vekst på om lag 7 900 årsverk for perioden 2008–2011.

Med tallene for 2011 har veksten vært på om lag 22 000 årsverk i perioden 2005–2011. Om lag 80 pst. av veksten har vært personell med helse- og sosialfaglig utdanning. Dette har gitt en økning i andelen personell med helse- og sosialfaglig utdanning i omsorgstjenestene fra 66,4 pst. i 2005 til 69,4 pst. i 2011.

Kompetanseløftet 2015

Kompetanseløftet 2015 har som hovedmål å bidra til å sikre omsorgstjenestene tilstrekkelig, kompetent og stabil bemanning.

I de fem første årene i planperioden har om lag 14 100 personer gjennomført grunn-, videre- eller etterutdanninger eller annen opplæring med støtte fra Kompetanseløftet, og om lag 8 700 er under opplæring i 2012. Tall fra Statens autorisasjonskontor for helsepersonell (SAFH) viser at det i 2011 ble gitt autorisasjon til om lag 3 700 helsefagarbeidere, hjelpepleiere og omsorgsarbeidere.

Investeringsstilskuddet

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

For tilsagn som gis i 2012 er maksimalsatsen for en sykehjemsplass økt fra 888 800 kroner til 916 000 kroner. Tilsvarende er satsen for en omsorgsbolig økt fra 666 600 kroner til 687 000 kroner. Tilsagnsrammen er i 2012 på vel 1 202 mill. kroner, som tilsvarer 1 500 boenheter.

Tilskuddet blir gitt til kommunen som ansvarlig for tjenesten.

Det er et vilkår at omsorgsboligene og sykehjemsplassene skal brukes til personer med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester. Videre forutsettes det at omsorgsplassene er universelt utformet og tilrettelagt for mennesker med demens og kognitiv svikt. Slik utforming og tilrettelegging skal skje i tråd med Demensplan 2015 og i tråd med formålet for ansvarsreformen for mennesker med utviklingshemning.

Nye og moderniserte sykehjem og omsorgsboliger med tilskudd fra Husbanken skal være tilrettelagt for tilkobling av elektroniske hjelpemidler, kommunikasjons- og varslingsystemer og annen velferdsteknologi.

I 2011 ble det gitt tilsagn om tilskudd til 93 prosjekter med til sammen totalt 1 230 heldøgns omsorgsplasser, fordelt på 565 sykehjemsplasser og 665 omsorgsboliger. 90 pst. av disse skal være langtidsplasser.

Ved utgangen av 2011, som var halvveis i planperioden, var det totalt gitt tilsagn om tilskudd til om lag 5 250 boenheter. Tallene viser at ordningen kun er litt etter skjema i forhold til målsettingen om 12 000 i løpet av planperioden. Det fremgår samtidig av KS sin budsjettundersøkelse for 2012 at kommunene i perioden fram til 2015 planlegger fortsatt vekst og fornyelse av heldøgns omsorgsplasser.

Regjeringen vil gi tilsagn om tilskudd til 12 000 sykehjemsplasser og heldøgns omsorgsplasser innen utgangen av 2015, og 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. Den nasjonale kartlegging av tjenestetilbudet til personer med demens i kommunene i 2010 viser konkrete resultater av Demensplan 2015. Nærmere omtale av denne finnes i proposisjonens kap. 5.3.11. Demensplan 2015 ble revidert høsten 2012, og har et nytt fireårig handlingsprogram med tre hovedmål: å øke dagaktivitetstilbudet, legge til rette for flere tilpassede boliger og bidra til økt kunnskap og kompetanse.

Styrking av dagtilbud til personer med demens

Regjeringen har som mål å innføre en lovfestet plikt til å tilby dagtilbud til personer med demens når tilbudet er bygget videre ut. Målsettingen i Demensplan 2015 er at kommunene innen 2015 skal kunne tilby dagaktivitetstilbud til personer med demens. I 2012 ble det opprettet et eget øremerket stimulerings-tilskudd på 150 mill. kroner til etablering av dagaktivitetsplasser. Årsverkskostnadene til tilbudet inngår som en del av veksten i kommunenes frie inntekter i 2012. Midler til videre utbygging av dagaktivitetstilbud til personer med demens vurderes i budsjettproposisjonen for det enkelte år. Etter endt oppbyggingsperiode skal tilskuddet innlemmes i inntektssystemet til kommunene som frie inntekter. Helse- og omsorgsdepartementet vil komme tilbake med nærmere omtale av ordningen i statsbudsjettet for 2013. Pr.1. april 2012 har 69 kommuner søkt Helsedirektoratet om tilskudd til å opprette 316 plasser.

Nevroplan 2015

For å løfte fram og synliggjøre personer med nevrologiske lidelser la regjeringen i desember 2011

fram en egen Nevroplan 2015. Nevroplanen skal bidra til å styrke kompetanse og kvalitet i det kommunale tjenestetilbudet til personer med nevrologiske lidelser. Siden 2010 er det bevilget 10 mill. kroner årlig til Nevroplan 2015.

Innovasjon i omsorg

NOU 2011:11 Innovasjon i omsorg handler om å få kunnskap om, ta vare på, mobilisere og videreutvikle samfunnets samlede omsorgsressurser både i og utenfor den offentlige omsorgssektoren. Innovasjon i omsorg legger vekt på å forsterke fellesskapsløsnin-gene gjennom å styrke samspillet mellom kommunale tjenester og sivilsamfunn og gi de frivillige ressursene i familie og lokalsamfunn stimulerende rammebetingelser. Utredningen har skapt stort engasjement, og utvalgets perspektiver og forslag har fått bred oppslutning. Helse- og omsorgsdepartementet vurderer hvordan utvalgets innstilling skal følges opp.

5.3.2 Komiteens merknader

SAMHANDLINGSREFORMEN

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at samhandlingsreformen er iverksatt 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 ble det innført kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og kommunalt ansvar for utskrivningsklare pasienter. Begge endringene finansieres ved å overføre deler av statstilskuddene til de regionale helseforetakene til kommunene gjennom rammetilskuddet. I statsbudsjettet for 2012 er det overført om lag 5,6 mrd. kroner til kommunenes rammetilskudd.

En vellykket innfasing av reformen er avhengig av godt samspill mellom helseforetakene og kommunene. Flertallet er tilfreds med at de foreløpige rapportene tyder på at innfasingen av reformen så langt har gått veldig bra. Det er likevel grunn til å følge utviklingen nøye. Det er derfor etter flertallets oppfatning nødvendig å ha en beredskap for å gjøre nødvendige justeringer raskt under innfasingen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er opptatt av at innfasingen av samhandlingsreformen skal skje gradvis og på pasientenes premisser. Disse medlemmer mener derfor at det aller viktigste fokuset i kommunene vil være sys-

tematisk bygging av kompetanse, kombinert med utbygging av større kapasitet.

Disse medlemmer synes det er betenkelig at stadig flere rehabiliteringsplasser i spesialisthelsetjenesten legges ned uten at det er bygget opp tilsvarende kapasitet til erstatning i kommunal sektor. Det er derfor etter disse medlemmers syn nødvendig med et betydelig større fokus på rehabiliteringstjenesten. Disse medlemmer frykter videre at det sterke fokuset på utskrivningsklare pasienter gjør at kommunene glemmer tilbudet til personer som sliter innen rusomsorgen og psykiatrien. Disse medlemmer understreker derfor ansvaret som kommunene har for å følge opp disse pasientgruppene nøye.

Disse medlemmer viser til at en del kommuner er bekymret for at midlene til medfinansiering og utskrivningsklare pasienter ikke vil være tilstrekkelig. Disse medlemmer er bekymret for at mange kommuner tar i bruk korttidsplasser på sykehjem til utskrivningsklare pasienter, noe som gir en høyere terskel for å få sykehjemsplass.

OMSORGSPLAN 2015

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at regjeringens mål er å gi tilskudd til 12 000 heldøgns omsorgsplasser, herunder både nybygg og rehabilitering, i perioden 2008–2015, jf. Prop. 65 S (2010–2011). Flertallet merker seg at halvveis i perioden er regjeringen litt etter skjema i forhold til målsettingen for perioden. Flertallet viser til at styrkingen av investeringstilskuddet i tråd med Innst. 285 S (2010–2011) er et viktig bidrag for å sikre kommunene bedre forutsetninger for å bygge heldøgns omsorgsplasser. Flertallet har merket seg at mange kommuner melder om bekymringer for driftsutgifter ved bygging av flere omsorgsplasser. Flertallet viser til at veksten i de frie inntektene for 2013, samt ekstra skatteinntekter som varslet i revidert nasjonalbudsjett for 2012, vil styrke kommunenes økonomiske evne til å drifte omsorgsplassene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre merker seg at regjeringens valgløfter om tilsagn til 12 000 nye heldøgns omsorgsplasser ikke innfris. Disse medlemmer er kritiske til at regjeringen har skapt forventninger om 12 000 nye plasser, når dette løftet i realiteten inkluderer rehabilitering og erstatning av sanerte plasser, uten noe mål for hvor mange flere plasser det skal bli.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg regjeringens valgløfte om at det skulle

bygges 12 000 nye sykehjemsplasser. Disse medlemmer viser til at det så langt bare er bygget om lag 1 000 nye sykehjemsplasser. Disse medlemmer viser til at regjeringen ga en tilsagnsramme på 2 000 omsorgsboliger og sykehjemsplasser i 2011. Disse medlemmer viser til at kommunene ikke har driftsmidler til å drifte flere sykehjemsplasser, og at det derfor ble gjort et nytt anslag til 1 230 nye omsorgsboliger og sykehjemsplasser. Disse medlemmer merker seg at regjeringen foreslår å nedjustere tilsagnsfullmakten fra 2 290,2 mill. kroner til 1 762 mill. kroner i 2012 i revidert nasjonalbudsjett, og at tilsagnsrammen er nedjustert ytterligere i 2012 til 1 202 mill. kroner, som er beregnet å tilsvare 1 500 boenheter. Disse medlemmer viser til at regjeringen, i revidert nasjonalbudsjett, innrømmer å ligge etter skjema i forhold til målsettingen om 12 000 nye plasser i løpet av planperioden. Disse medlemmer mener dette er bekymringsfullt, og er redd for at denne utviklingen vil føre til at kommunene ikke makter å møte behovet for flere sykehjemsplasser og en verdig eldreomsorg.

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 presiserer at det er avgjørende at regjeringen tilfører kommunene nok midler for å dekke de utgiftene som følger av de pålagte oppgavene som kommer av Verdighetsgarantien.

BRUKERSTYRT PERSONLIG ASSISTANSE (BPA)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at Helsedirektoratet har utredet kriterier for rett til brukerstyrt personlig assistanse i tråd med Stortingets anmodningsvedtak av 17. juni 2011. Flertallet har merket seg at Helse- og omsorgsdepartementet vil

sende ut høringsnotat med forslag til lovbestemmelser.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er skuffet over at regjeringen ikke har lagt frem forslag om lovfesting av rett til Brukerstyrt personlig assistanse (BPA). I forbindelse med ny lov om kommunale helse- og omsorgstjenester, jf. Prop. 91 L (2010–2011), jf. Innst. 424 L (2010–2011), vedtok Stortinget følgende:

«Stortinget ber regjeringen utrede videre de økonomiske og administrative konsekvensene og raskt komme tilbake til Stortinget med et forslag om rettighetsfesting av brukerstyrt personlig assistanse for brukere med stort behov innenfor den samme økonomiske rammen som gjelder i dag.»

Disse medlemmer mener regjeringen nå må følge opp vedtaket som ble gjort i Stortinget.

Disse medlemmer viser til at Brukerstyrt personlig assistanse (BPA) skal bidra til at personer med omfattende funksjonsnedsettelse skal kunne få et mer aktivt og et mest mulig uavhengig liv tross funksjonsnedsettelsen. Disse medlemmer peker på at ordningen med brukerstyrt personlig assistanse er sentral for å fremme selvstendighet og uavhengighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Disse medlemmer viser til at behovene er mangfoldige, slik alle familier og barn er forskjellige. Disse medlemmer mener derfor at brukerstyrt personlig assistanse må bli en individuell rettighet, og må gjelde for barn med nedsatt funksjonsevne helt fra fødselen.

FASTLEGEFORSKRIFT

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti merker seg den omfattende kritikken som har kommet mot regjeringens forslag til fastlegeforskrift. Det er positivt at regjeringen har varslet at det vil komme endringer, og at forskriften er utsatt til 2013. Disse medlemmer er imidlertid kritiske til at regjeringen mener at fastlegeordningen kan styrkes ensidig med krav og pålegg til fastlegene, noe som på sikt vil kunne skade både kvalitet og rekruttering.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til Høyres representantforslag, jf. Dokument 8:108 S (2011–2012)), som inneholder en rekke tiltak og virkemidler som vil stimulere til kvalitet, rekruttering og tilgjengelighet i fastlegeordningen.

5.4 Arbeidsdepartementet

5.4.1 *Sammendrag*

5.4.1.1 VIKARBYRÅDIREKTIVET

Regjeringen har fattet vedtak om samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2008/104/EF om vikararbeid (vikarbyrådirektivet), jf. Utenriksdepartementets Prop. 69 S (2011–2012) Samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2008/104/EF om vikararbeid (vikarbyrådirektivet).

Arbeidsdepartementet fremmet 30. mars 2012 en lovproposisjon for Stortinget med forslag til endringer som følge av gjennomføring av direktivet, samt en tiltakspakke for å sikre etterlevelse av reglene, jf. Prop. 74 L (2011–2012) Endringer i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven mv. (likebehandling ved utleie av arbeidstakere og tiltak i den forbindelse mv.).

5.4.1.2 KVALIFISERINGSPROGRAMMET

Det vises i proposisjonen til at kvalifiseringsprogrammet er et viktig tiltak i regjeringens innsats mot fattigdom, og retter seg mot langtidsmottakere av sosialhjelp og andre som står langt fra arbeidsmarkedet. Programmet er en lovpålagt oppgave for kommunene og forvaltes av Nav-kontorene. Bevilgningen til dekning av kommunale merkostnader knyttet til programmet har i en overgangsfase i 2011 og 2012 vært gitt en særskilt fordeling i inntektssystemet for kommunene (tabell C). Midlene til dekning av kommunale merkostnader knyttet til programmet vil bli fordelt fullt ut etter sosialhjelpsnøkkelen f.o.m. 2013.

5.4.1.3 JOBBSTRATEGI FOR PERSONER MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE

Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne ble lagt frem sammen med Prop. 1 S (2011–2012). Målgruppen for jobbstrategien er personer under 30 år.

Det er i 2012 spesielt avsatt 500 tiltaksplasser til jobbstrategien. I tillegg blir det iverksatt forsøk med tilretteleggingstilskudd, og det skjer en styrking av ulike oppfølgingsordninger. Man vil også ta i bruk tilretteleggingsgarantier slik at arbeidssøker og arbeidsgiver raskt får avklart hva slags støtte man kan få og når den skal være på plass.

Jobbstrategien prioriterer å bygge ut arbeidspraksisplasser innenfor ordinært arbeidsliv. Her vil det være særlig viktig å få med seg arbeidsgivere innenfor offentlig sektor.

5.4.1.4 BRUK AV ARBEIDS- OG AKTIVITETSPLIKT FOR TILDELING AV ØKONOMISK SOSIALHJELP

Regjeringen er opptatt av spørsmålet om økonomisk sosialhjelp kan og bør kombineres med krav til aktivitet, og ønsker å se nærmere på kommunenes praksis. De aller fleste Nav-kontor stiller i dag vilkår om aktivitet, som jobbsøking, kurs, tiltak og samtaler ved tilståelse av økonomisk stønad. Brukerne følges opp uavhengig av ytelse, men ut fra behov og avstand til arbeidsmarkedet.

Arbeidsdepartementet vil understreke viktigheten av å bruke vilkår om aktivitet som ledd i det sosiale arbeidet med stønadsmottakere.

Regjeringens innsats for å få flere i arbeid og færre på stønad er basert på et bredt spekter av virkemidler, både på individ- og systemnivå.

Departementet får kunnskap om vilkårsbruken gjennom Statistisk sentralbyrå og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Departementet vil sette i gang en ekstern utredning som skal gi informasjon om i hvor stor grad det stilles krav om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad, hvilke typer aktivitetskrav som stilles og hvilke mottakere det stilles slike krav til. Det tas sikte på at utredningen skal ferdigstilles senest første halvdel av 2013. På grunnlag av disse opplysningene vil regjeringen vurdere om det bør foreslås endringer i dagens regelverk eller praksis.

5.4.2 *Komiteens merknader*

VIKARBYRÅDIREKTIVET

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti viser til de respektive partiers merknader i Innst. 325 S (2011–2012) til Prop. 69 S (2011–2012), fra arbeids- og sosialkomiteen om samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2008/104/EF om vikararbeid (vikarbyrådirektivet).

Disse medlemmer støtter regjeringens forslag om innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen og mener at vikarbyrådirektivet er positivt ved at det gir ansatte i bemanningsbransjen like lønns- og arbeidsvilkår som fast ansatte i innleiebedriften, og at det forsterker anerkjennelsen av vikarbyråene som arbeidsgivere.

Imidlertid vil komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ikke støtte regjeringens forslag om en tiltakspakke i Prop. 74 L (2011–2012) Endringer i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven, og viser til Fremskrittspartiets merknader i Innst. 326 L (2011–2012) til Prop. 74 L (2011–2012).

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti støtter deler av tiltakene for å sikre reell likebehandling i regjeringens forslag om en tiltakspakke i Prop. 74 L (2011–2012) Endringer i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven, og viser til Kristelig Folkepartis merknader i Innst. 326 L (2011–2012).

KVALIFISERINGSPROGRAMMET

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at formålet med kvalifiseringsprogrammet skal være å bidra til at flere langtidsmottakere av økonomisk sosialhjelp får en oppfølging som fører til aktivitet og arbeid. Disse medlemmer har ikke støttet innføringen av kvalifiseringsstønad. Deltakere i kvalifiseringsprogrammet må, etter disse medlemmers mening, være forpliktet til aktiv deltakelse og gjennomføring av programmet. Uteblivelse, eller fravær uten legeattest, kan ikke aksepteres.

Disse medlemmer viser til at bevilgningene knyttet til kvalifiseringsstønad i 2012 ble overført til kommunenes rammetilskudd. Slik disse medlemmer ser det, kan dette føre til at de brukerne som har størst oppfølgingsbehov ikke kommer inn under ordningen.

Disse medlemmer viser for øvrig til sine merknader i blant annet Innst. 15 S (2011–2012), jf. Prop. 1 S (2011–2012).

JOBSTRATEGI FOR PERSONER MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre ønsker et trygt og fleksibelt arbeidsliv med plass til alle. Norge har, sammenlignet med andre land, lav arbeidsledighet. Imidlertid er det et faktum at altfor mange funksjonshemmede og utviklingshemmede står utenfor arbeidslivet. I sine merknader og forslag i Innst. 15 S (2011–2012) har Fremskrittspartiets medlemmer pekt på behovet for å sette i verk en rekke tiltak som vil bidra til at flere funksjonshemmede og kronisk syke kommer i arbeid.

Disse medlemmer ser positivt på regjeringens forslag til jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne, men mener at altfor mange av tiltakene kun er en videreføring av forsøk som allerede eksisterer og som ikke har virket godt nok.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ønsker en langt mer offensiv og målrettet jobbstrategi for å få flere av dem som i dag står utenfor arbeidslivet inn i aktiv jobbsituasjon, og viser til merknadene fra Fremskrittspartiets medlemmer i Innst. 15 S (2011–2012) og forslag om å

bevilge 1 360 mill. kroner til ulike tiltak til dette formålet.

BRUK AV ARBEIDS- OG AKTIVITETSPLIKT FOR TILDELING AV ØKONOMISK SOSIALHJELP

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkepartiviser til Innst. 204 S (2011–2012) hvor en samlet arbeids- og sosialkomité ba regjeringen komme tilbake med en vurdering av i hvilken grad sosialhjelp kan og bør kombineres med krav til aktivitet, og med forslag til hvordan dette kan gjøres. Disse medlemmer vil derfor understreke viktigheten av at dette arbeidet blir gjort raskt og effektivt slik at man kan gjøre de nødvendige grep for å sikre at mennesker som står utenfor arbeidslivet får mulighet til å komme tilbake.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre er enige i at det bør stilles krav til aktivitet ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og har tatt til orde for dette i mange sammenhenger. Personer som mottar økonomisk sosialhjelp er – i utgangspunktet – friske, under pensjonsalder og i stand til å være i arbeid dersom de får oppfølging og/eller kvalifiseringstiltak. Personer med helse- eller andre problemer som gir rett til ytelse gjennom folketrygden, skal ikke ytes økonomisk sosialhjelp.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sitt forslag om at økonomisk sosialhjelp bør være en statlig, normert ytelse som er tilnærmet lik over hele landet og dermed uavhengig av den enkelte kommunes økonomiske prioriteringer. Disse medlemmer viser blant annet til merknader fra Fremskrittspartiets medlemmer i Innst. S. nr. 198 (2004–2005) til St.meld. nr. 46 (2004–2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Høyre flere ganger i innværende sesjon har tatt opp spørsmålet om aktivitetsplikt ved tildeling av sosialhjelp, og mener det er positivt at regjeringen nå ønsker å kartlegge kommunenes praksis på dette feltet. Disse medlemmer viser i denne forbindelse til Dokument 8:119 S (2011–2012), der Høyre foreslår å lovfeste aktivitetsplikt for mottakere av sosialhjelp.

5.5 Miljøverndepartementet

5.5.1 Sammen drag

5.5.1.1 STYRKET PLAN- OG MILJØKOMPETANSE

Miljøverndepartementet har stor oppmerksomhet omkring aktuelle tiltak for å styrke plan- og miljø-

kompetansen. Den nettbaserte veiviseren for kommunale saksbehandlere innen planlegging og miljøforvaltning, miljøkommune.no, er et sentralt ledd i dette. Den lanseres i løpet av 2012.

5.5.1.2 BEDRE KOMMUNALE PLANREGISTRE

Ny plan- og bygningslov innebærer bestemmelse med krav om kommunalt planregister. Et planregister er et register for å holde orden på gjeldende arealplaner, planforslag, dispensasjoner mv. og skal enkelt kunne gi publikum innsyn. Kommunens oppgave er å etablere og å ta i bruk kommunalt planregister og holde dette å jour. Planregisteret skal være gratis tilgjengelig på Internett. Et oppdatert planregister har stor nytteverdi for samfunnet. Kommunene bidrar til at plandata skal inngå i Norge Digitalt-samarbeidet. Det er igangsatt en rekke etableringsprosjekter over hele landet for å få på plass fullverdige digitale planregistre. Det vises i proposisjonen til at totalt sett vil innføringen av registeret kunne gi en effektivisering og økt kvalitet i arealforvaltningen for de fleste kommunene både for intern drift og ved rapporteringer blant annet til KOSTRA.

5.5.2 *Komiteens merknader*

Komiteen har ingen merknader.

5.6 Justis- og beredskapsdepartementet

5.6.1 *Sammendrag*

5.6.1.1 VERGEMÅLSREFORMEN

Stortinget vedtok våren 2010 ny vergemålslov. Regjeringen tar sikte på at loven skal tre i kraft 1. juli 2013. Et sentralt siktemål med den nye loven er å tilpasse vergemålet til det enkelte individs hjelpebehov og ønsker i større grad enn etter gjeldende rett. I tillegg danner loven grunnlaget for en omfattende organisatorisk reform. For kommunene betyr det at overformynderiene avvikles og at både ansvar, oppgaver og finansiering av den lokale vergemålsmyndigheten blir overført til fylkesmennene.

Det anslås at kommunene bruker 103 mill. kroner på vergemål i dag. Det tas i den forbindelse sikte på et uttrekk fra kommunenes rammetilskudd i 2013 på om lag 40 av de 103 mill. kroner under forutsetning av at den nye vergemålsloven trer i kraft fra 1. juli samme år. Det betyr at kommunene får beholde noen midler i 2013 til mer- og etterarbeid utover 1. juli 2013.

5.6.1.2 NØDNETT

Det er besluttet at Nødnett skal bygges ut og dekke hele landet, jf. Innst. 371 S (2010–2011) og Prop. 100 S (2010–2011). Det er nå oppnådd enighet med leverandøren om lengre utbyggingstid og fer-

digstilling innen utgangen av 2015 i tråd med eksterne kvalitetsikrers opprinnelige anbefaling. For øvrig vises det til omtale i proposisjonen om bevilgningsendringer i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2012.

5.6.1.3 ETT FELLES NØDNUMMER OG FELLES NØDSENTRALER

Regjeringen har besluttet å gjennomføre et pilotprosjekt i Drammen for å prøve ut ett felles nødnummer og felles nødsentraler for brannvesen, politi og helsetjeneste. Pilotprosjektet vil gi verdifull erfaring for hvordan en ordning med ett felles nødnummer vil virke og hvordan akutt innsats kan iverksettes fra en felles sentral.

Hendelsene 22. juli 2011 og orkanen Dagmar i romjulen 2011 understreket behovet for kapasitet til å motta mange samtidige nødansrop, at innsatsetatene får den samme informasjonen til samme tid og at innsatsen koordineres fra ett sted.

5.6.1.4 STORTINGSMELDING OM SAMFUNNSSIKKERHET

Justis- og beredskapsdepartementet vil vårsesjonen 2012 legge frem en ny melding til Stortinget om samfunnssikkerhet. Meldingen vil foreta en gjennomgang av beredskapsområdet med særlig oppmerksomhet knyttet til store hendelser med konsekvenser på tvers av ansvarsområder. I tillegg vil erfaringene fra angrepene 22. juli 2011 bli omtalt.

5.6.2 *Komiteens merknader*

VERGEMÅLSLOVEN

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til endringene i vergemålslovgivningen som ble vedtatt for flere år siden. Disse medlemmer er tilfreds med at man nå får på plass en modernisering av dette lovverket. Disse medlemmer er imidlertid bekymret for endringen som medfører at staten i større grad har satt begrensninger for foreldres mulighet til å håndtere egne barns økonomi. Etter disse medlemmers oppfatning må denne endringen overvåkes nøye og evalueres etter at loven har virket en tid.

NØDNETT

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet er svært bekymret både for kostnadsutviklingen og tidsbruken i oppføringen av nødnett. Ferdigstillingen er nå utsatt i til sammen to år. Dette medfører komplikasjoner i samhandlingen mellom de som har gått over til dette nettet og de som fortsatt bruker gammelt samband. Videre er disse medlemmer usikre på om den valgte teknologien vil være egnet for nødkommunikasjon i fremtiden.

ET FELLES NØDNETT OG FELLES NØDSENTRAL

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet avventer en evaluering av forsøket med ett felles nødnummer. Disse medlemmer ser at et slikt system kan ha sine fordeler knyttet til effektivitet i kommunikasjonen, men ser også at det er betenkeligheter med å samle alle nødnetter i en kommunikasjonsplattform. De som mottar anrop, trenger bredere faglig kompetanse og det stilles et økt krav til personell. Prøveprosjektet vil forhåpentligvis gi svar på om en samling er veien å gå.

STORTINGSMELDING OM SAMFUNNSSIKKERHET

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er svært urolige for beredskapen rundt om i Kommune-Norge. I denne forbindelse vises det til rapporten som nylig ble fremlagt fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) som viser at det er store mangler i den kommunale beredskapen. Det er derfor viktig at man får en stortingsmelding til behandling raskt, slik at arbeidet med forbedringer starter.

Disse medlemmer er opptatt av at beredskap og samarbeid rundt denne forbedres på alle plan og at man øver på samhandling slik at arbeidet går smertefritt når en katastrofe først har skjedd.

5.7 Kommunal- og regionaldepartementet

5.7.1 *Sammendrag*

5.7.1.1 STARTLÅN OG FINANSTILSYNETS NYE RETNINGSLINJER

Startlånet er et viktig virkemiddel for å bistå unge og vanskeligstilte inn på boligmarkedet. Startlånet blir gitt av kommunene med midler fra Husbanken. Med mindre lånet blir gitt i samfinansiering med privat bank, blir ikke lånet direkte omfattet av Finanstilsynets nye retningslinjer om forsvarlig utlånspraksis og belåningsgrad ved samfinansiering mellom kommunene og de private bankene. I overkant av halvparten av alle startlån blir gitt i samfinansiering med private banker.

Husbanken og Finansnæringens hovedorganisasjon arbeider med et felles informasjonsskriv om startlån, med særskilt omtale av Finanstilsynets retningslinjer.

5.7.1.2 FORSLAG TIL LOV OM BOSTØTTE

Regjeringen har samlet regelverket for bostøtten og laget et forslag til en egen lov om den statlige bostøtten, jf. Prop. 76 L (2011–2012) Lov om bustøtte (bustøttelova) som ble fremmet for Stortinget 30. mars 2012. Formålet er å gjøre regelverket mer brukervennlig og oversiktlig.

Nærmere om innholdet i loven, se proposisjonens kapittel 5.7.

5.7.1.3 MELDING TIL STORTINGET OM BYGNINGS-POLITIKKEN

Kommunal- og regionaldepartementet arbeider med en melding til Stortinget om bygningspolitikken. Meldingen vil bli lagt fram i 2012. Bærekraftige kvaliteter i ny og eksisterende bebyggelse, energi-effektivisering i bygg, mer effektive byggeprosesser, det offentlige som forbilde og kunnskap og utvikling i byggesektoren, er blant temaene som blir drøftet i meldingen. Meldingen vil også omtale videreutvikling av bygningskompetanse i kommunene, kommunal bygging og eiendomsforvaltning og forenklinger i kommunale plan- og byggesaksprosesser.

5.7.1.4 MELDING TIL STORTINGET OM BOLIG-POLITIKKEN

Regjeringen vil legge fram en melding til Stortinget om boligpolitikken tidlig i 2013. Meldingen skal blant annet følge opp NOU 2011:15 Rom for alle – En sosial boligpolitikk for fremtiden, som ble lagt fram i 2011. NOU 2011:15 har vært på bred høring.

Meldingen skal ha et bredt boligpolitisk perspektiv. Dette innebærer blant annet at de boligrettede utfordringene i både pressområder og distrikt vil bli drøftet og også hvilke etableringsmuligheter som finnes i boligmarkedet. Drivkrefter og hindringer for boligbyggingen vil også bli sett nærmere på.

5.7.1.5 PENSJONSREFORMEN OG NYE LEVEALDERS-FORUTSETNINGER – KONSEKVENSER FOR KOMMUNESEKTOREN

Både i kommuneproposisjonen 2011 og kommuneproposisjonen 2012 har det blitt varslet en gjennomgang i kommende kommuneproposisjon i påvente av at nytt regelverk for offentlig tjenstepensjon og nye levealdersforutsetninger skal være avklart.

Stortinget vedtok i juni 2010 tilpasninger i offentlige tjenstepensjonsordninger til pensjonsreformen, jf. Prop. 107 L (2009–2010) og Innst. 360 L (2009–2010). Regelendringene som følge av pensjonsreformen vil isolert sett medføre reduserte kostnader for de kommunale pensjonsordningene. Levealdersjustering og ny regulering for alderspensjoner (lønnveksten fratrukket 0,75 pst.) er vedtatt for alle årskull i de kommunale pensjonsordningene. For årskullene til og med 1953 er opptjeningsreglene i folketrygden uendret, slik at det nye regelverket er fullstendig for disse.

Personer som er født etter 1953 skal helt eller delvis få alderspensjonen fra folketrygden beregnet med

ny opptjeningsmodell. Det er enkelte spørsmål som ikke er avklart for denne gruppen.

Lov om forsikringsvirksomhet mv. krever at framtidige pensjonsforpliktelser skal være dekket gjennom forsikringsmessige avsetninger. Finansnæringens Fellesorganisasjon (FNO) vurderer nå de levealdersforutsetningene som ligger til grunn for premieberegningene og forsikringsmessige avsetningskrav. Det ventes at gjennomgangen resulterer i at det legges til grunn økt levealder. De forsikringsmessige avsetningene som skal dekke framtidige forpliktelser, må dermed økes. Det medfører økte pensjonskostnader for kommunene.

Regjeringen vil komme tilbake til konsekvensene for kommunesektoren av pensjonsreformen og nye levealdersforutsetninger.

5.7.2 *Komiteens merknader*

STARTLÅN OG FINANSTILSYNETS RETNINGSLINJER

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er bekymret for utviklingen innen førstelinjen i boligmarkedet, det vil si førstegangsetablererne. Disse medlemmer viser til den markante økningen i boligprisene, og viser til disse medlemmers forslag i representantforslag Dokument 8:29 S (2011–2012), jf. Innst. 245 S (2011–2012), om bedre tilrettelegging for førstegangsetablerere i boligmarkedet. Disse medlemmer mener Finanstilsynets retningslinjer kan få uønskede konsekvenser som vanskeliggjør situasjonen til førstegangsetablererne, og at startlånsordningen bare i mindre grad vil være til hjelp for denne gruppen som helhet.

MELDING TIL STORTINGET OM BYGNINGS- POLITIKKEN

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre imøteser en melding om bygningspolitikken. Disse medlemmer vil påpeke at dette er et område med et stort reform- og forenklingsbehov.

MELDING TIL STORTINGET OM BOLIGPOLITIKKEN

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til de siste årenes prisvekst i boligmarkedet og vil understreke det viktige ansvaret kommunene har for at det bygges nok boliger. Kommunal innsats for økt boligbygging handler om å sette av tilstrekkelig areal, om å planlegge infrastruktur og bolig i sammenheng, om raske planprosesser og om god dialog med utbyggere. Prognosesenteret anslår det årlige boligbehovet til ca. 38 000 nye boliger. I 2011 ble det bygd ca. 28 000. Over tid har avstand mellom tilbud og etterspørsel

gitt prispress. Å få økt takten i boligbyggingen er det eneste langsiktige og strukturelle svaret på denne utfordringen, som er størst i pressområdene.

Flertallet er tilfreds med at regjeringen i løpet av året vil fremme en egen stortingsmelding om boligpolitikk og legger til grunn at tiltak for økt boligforsyning fremmes som en del av denne.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mener regjeringen ikke fører en aktiv boligpolitikk, og er positive til at det nå varsles en stortingsmelding om boligpolitikken. Disse medlemmer viser til at det i 2011 kun ble bygget 28 000 nye boliger, til tross for at Prognosesenteret anslår det årlige boligbehovet til ca. 38 000 nye boliger. Disse medlemmer frykter at den lave boligbyggingen vil føre til en videre oppheting av et allerede opphetet boligmarked. Disse medlemmer viser til at administrerende direktør Baard Schumann i Selvaag Bygg uttalte til Finansavisen 5. mars 2012 at boligprisene kunne vært 10–20 pst. lavere dersom regjeringen hadde ført en aktiv boligpolitikk.

Disse medlemmer mener mer må gjøres for å hjelpe unge inn på boligmarkedet, og at dette må være en naturlig del av en stortingsmelding om boligpolitikken. Disse medlemmer viser blant annet til at en samlet opposisjon på Stortinget, i representantforslaget Dokument 8:1 S (2011–2012), fremmet forslag om forbedringer i ordningen Boligsparing for ungdom (BSU). Dette er særlig viktig i lys av regjeringens nylige skjerpning av egenkapitalkravet til 15 pst. ved kjøp av bolig, som isolert sett synes som et tiltak for å styrke bankene snarere enn å legge til rette for et mer velfungerende boligmarked. Disse medlemmer mener at dette kravet vil føre til at flere unge, innvandrere og andre med svak økonomi får enda større problemer med å komme inn på boligmarkedet. Regelen kan presse unge over i leiemarkedet og øke spekulasjonen der. Disse medlemmer mener det er behov for å senke egenkapitalkravet fra 15 til 10 pst., dvs. det nivået som gjaldt før den nylige økningen. Disse medlemmer understreker imidlertid at en grundig individuell vurdering av låntakeres økonomi må ligge til grunn for boliglånsoptak.

Disse medlemmer mener at BSU-ordningen må bedres. Disse medlemmer viser til at boligprisene er doblet på ti år, uten at beløpsgrensene i BSU har hengt med, og at godt over halvparten av de unge mellom 17 og 34 år mener at de har behov for 300 000 kroner i oppsparte midler for å kjøpe bolig. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre i behandlingen av Dokument 8:29 S (2011–2012) stemte for økte beløpsgrenser til 300 000 kroner for totalt sparebe-

løp, 30 000 kroner for årlig sparebeløp og økt fradrag til 28 pst.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre imøteser en melding om boligpolitikken. Disse medlemmer vil påpeke at dette er et område med et stort reform- og forenklingsbehov.

Disse medlemmer mener at regjeringen lukker øynene for en begynnende boligkrise i Norge. Det er viktig å legge til rette for at folk har et sted å bo, at det bygges nok boliger og at folk flest får råd til å bo i boligene. Tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at befolkningstallet i Norge vil stige kraftig i årene som kommer.

For å bidra til en endring mener disse medlemmer at unødige reguleringer og byråkrati må fjernes, for eksempel ved at de som bygger arbeidsbygg kun forholder seg til kommunen, og at kommunene har ansvaret for å koordinere med Arbeidstilsynet og håndtere spørsmål knyttet til arbeidsmiljøloven, eller at kommunene får anledning til å gi ansvarlig søker mulighet til å gi midlertidig brukstillatelse og opprettholde en ukes frist for kommunen til å gi ferdigattest.

Disse medlemmer viser til at mangelen på statlig samordning og en komplisert, tidkrevende og lite forutsigbar planprosess oppleves som utfordrende for mange utbyggere. Sammenhengen mellom satsing på boligbygging og infrastruktur må bedres. I pressområdene må det legges til rette for utbygging av enkel, rask og miljøvennlig transport til nye utbyggingsområder. I dag ser vi store uforløste boligutbyggingsområder som stanses eller forsinkes enten gjennom innsigelser, eller ved at staten ikke følger opp løfter. Eksempler på dette finner vi både på Nord-Jæren og i Drammen. Transportplansamarbeidet på Nord-Jæren har bakgrunn i et omfattende transportplanarbeid som ble satt i gang i de ti største byområdene i Norge i 1990. Arbeidet har pågått i mange år, og nå kan en se at det er fremmet innsigelser til flere av reguleringsplanene relevante for planen. I Drammen har verken den såkalte «Konnerudnedføringen» eller ny vei til Svelvik blitt bygget, samtidig som Drammen er den byen i landet med størst prosentvis vekst i boligprisene så langt i 2012. Disse medlemmer mener derfor det er viktig at det utarbeides et avtalereguleringssystem for hvordan stat og kommune kan samarbeide om utbygging og infrastruktur, samtidig som det må gjøres lettere for grupper som i dag står utenfor boligmarkedet å få tilgang til bolig.

Det bygges i dag få boliger i Norge, og komiteens medlemmer fra Høyre viser til represen-

tantforslag Dokument 8:72 S (2011–2012) fra Høyre om tiltak for økt boligbygging.

5.8 Kulturdepartementet

5.8.1 *Sammendrag*

5.8.1.1 ØKT KOMMUNEANDEL FOR RIKSKONSERTENES SKOLEKONSERTER

Elever i kommuner som har inngått avtale med Rikskonsertene får tilbud om to skolekonserter i året. Rikskonsertene bruker om lag 100 mill. kroner på skolekonserter i året. Den enkelte kommune betaler 9 kroner pr. elev pr. konsert. Elevbetalingen fra kommunene har siden 1993 ikke vært endret. Samlet utgjorde kommunenes betaling for skolekonserter 10,7 mill. kroner i 2011.

Kulturdepartementet vil øke kommunenes betaling ved at satsen for kommunenes egenandel økes tilsvarende veksten i konsumprisindeksen i perioden 1997–2012. Dette innebærer at prisen pr. elev pr. konsert blir 13 kroner fra og med skoleåret 2013–2014, slik at Rikskonsertenes inntekter fra ordningen økes til om lag 15,5 mill. kroner.

Det tas videre sikte på at prisen pr. elev pr. konsert reguleres jevnlig i avtalene som inngås mellom Rikskonsertene og de enkelte kommuner, om lag hvert tredje år.

5.8.2 *Komiteens merknader*

Komiteen har ingen merknader.

5.9 Kunnskapsdepartementet

5.9.1 *Sammendrag*

5.9.1.1 STORTINGSMELDINGEN OM FRAMTIDENS BARNEHAGE

Regjeringen planlegger å legge fram en egen stortingsmelding om framtidens barnehage i løpet av vinteren 2013. Forslag fra flere ulike utvalg skal vurderes og ses i sammenheng i arbeidet med den nye stortingsmeldingen.

5.9.1.2 OPPFØLGING AV RAMMEFINANSIERING AV BARNEHAGENE

Kunnskapsdepartementet følger med på situasjonen for ikke-kommunale barnehager etter innføringen av rammefinansiering av barnehagesektoren. Kunnskapsdepartementet har videre hatt dialog med KS og Private barnehagers landsforbund (PBL). KS og PBL har i tillegg inngått samarbeid som kan bidra til mer enhetlig forskriftspraktisering i sektoren. Det vil bli gjennomført en undersøkelse om forskriften om likeverdig behandling.

5.9.1.3 LOVPROPOSISJON MED FORSLAG OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Kunnskapsdepartementet la 27. april 2012 fram Prop. 98 L (2011–2012) Endringer i barnehageloven (bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager). Det foreslås bestemmelser som sikrer at det kommunale tilskuddet og foreldrebetalingen i ikke-kommunale barnehager benyttes i tråd med formålet, og kommer barna i barnehagen til gode.

5.9.1.4 LOVPROPOSISJON MED FORSLAG OM ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN

Kunnskapsdepartementet la 13. april 2012 fram Prop. 84 L (2011–2012) Endringer i opplæringslova og privatskolelova (undervisningskompetanse m.m.). Det foreslås her bestemmelser om krav om relevant kompetanse i undervisningsfag og bestemmelser om mulighet til å ansette på vilkår. Det foreslås videre bestemmelser om innføringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever og en bestemmelse om opplæring for dem med behov for alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK). I tillegg er det forslag om en bestemmelse som åpner for godkjenning og driftsendringer etter privatskoleloven for skoler som tilbyr opplæring i små og verneverdige håndverksfag.

5.9.1.5 MOTIVASJON OG MESTRING FOR BEDRE LÆRING – STRATEGI FOR UNGDOMSTRINNET

Kunnskapsdepartementet la i 2011 fram Meld. St. 22 (2010–2011) Motivasjon – Mestring – Muligheter. Meldingen innebærer videreutvikling av en mangfoldig og inkluderende fellesskole. Kunnskapsdepartementet har i samarbeid med partene i utdanningssektoren utformet en femårig strategi for gjennomføring av sentrale tiltak for ungdomstrinnet. Målet er at tiltakene skal nå ut til alle skoler med ungdomstrinn og føre til utvikling av mer varierte arbeidsmåter i klasserommene. Elevene skal få flere opplevelser av mestring og økt motivasjon og dermed økt læring. Kommunene har ansvaret for utviklingsarbeidet ved sine skoler og vil ha en sentral rolle i strategien. Nasjonale utdanningsmyndigheter vil bidra gjennom å legge til rette for faglig støtte og lokalt utviklingsarbeid.

5.9.1.6 VALGFAG PÅ UNGDOMSTRINNET

I Meld. St. 22 (2010–2011) Motivasjon – Mestring – Muligheter ble det varslet at det tas sikte på å innføre valgfag tilsvarende 1,5 timer pr. uke på hvert årstrinn på ungdomstrinnet. Læreplaner for valgfagene har vært på høring og skal fastsettes før sommeren. 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. De totale kostnadene er anslått til i overkant av 470 mill. kroner.

5.9.1.7 NY GIV – 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. Ett prosjekt handler om å sikre overgangen mellom ungdomsskole og videregående opplæring. Den andre delen av Ny GIV handler om å styrke samarbeidet mellom skoler, den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten (OT), fagopplæringen og Nav.

5.9.1.8 FAGSKOLER

I forbindelse med forvaltningsreformen ble drifts- og finansieringsansvaret for fagskolene overført til fylkeskommunene i 2010, og tilskuddet innlemmet i inntektssystemet. For 2010, 2011 og 2012 ble det gjort en særskilt fordeling av tilskuddet utenfor utgiftsutjevningen, på basis av antall registrerte studenter. Det foreslås at midlene også for 2013 gis som en særskilt fordeling basert på studenttall.

Ved behandlingen av Prop. 115 S (2010–2011) Kommuneproposisjonen 2012, jf. Innst. 429 S (2010–2011), viste et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen til sine merknader i Innst. 16 S (2010–2011), jf. Prop. 1 S (2010–2011), og ba regjeringen komme tilbake med en vurdering av videre finansiering av fagskolene i kommuneproposisjonen for 2013.

Regjeringen har sett på og vurdert finansieringsordningene for fagskolene. I og med at forvaltningsreformen har virket såpass kort, er det imidlertid for tidlig å fastslå om styrker og svakheter ved ordningene er av varig karakter. Regjeringen har i Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) lagt opp til å se tidspunkt for innlemming av midlene til helse- og sosialfagskolene i sammenheng med Omsorgsplan 2015. Regjeringen mener at 2016 fremstår som et naturlig tidspunkt for en mulig omlegging av finansieringen av fagskolene. Regjeringen vil høste erfaringer og innhente ny kunnskap frem mot kommuneproposisjonen for 2016. Det vurderes årlig om det er hensiktsmessig med justeringer innenfor dagens ordninger, herunder i den særskilte fordelingen av midlene i rammetilskuddet (tabell C).

5.9.1.9 MELD. ST. 13 (2011–2012) UTDANNING FOR VELFERD. SAMSPILL I PRAKSIS

Regjeringen la 17. februar 2012 fram Meld. St. 13 (2011–2012) Utdanning for velferd. Samspill i praksis. Meldingen omtaler utfordringer og tiltak knyttet til helse- og sosialfaglige utdanninger på alle nivåer i utdanningssystemet. Samspillet mellom

utdanning og arbeidslivet og mellom de ulike utdanningene tillegges stor vekt. Det legges videre vekt på, blant annet som konsekvens av samhandlingsreformen, at utdanningene må støtte opp under en dreining fra et behandlende til et forebyggende perspektiv på tjenesteutøvelsen.

5.9.2 *Komiteens merknader*

OPPFØLGING AV RAMMEFINANSIERING AV BARNEHAGENE

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er opptatt av at rammefinansiering av barnehagesektoren, både de kommunale og de ikke-kommunale, fungerer etter intensjonen. KS og Private barnehagers landsforbund (PBL) har inngått et samarbeid som kan bidra til en mer enhetlig forskriftspraktisering i sektoren. Flertallet ser fram til resultatet av dette arbeidet. Videre har flertallet merket seg at Kunnskapsdepartementet skal gjennomføre en undersøkelse om forskriften om likeverdig behandling.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti uttrykker bekymring over noen av de foreløpige erfaringene med den nye finansieringsordningen som skal sikre likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager. Mange ikke-kommunale barnehager opplever at beregningsgrunnlaget for den støtten de tildeles ikke er i tråd med forskriftens intensjon om likeverdighet. Disse medlemmer mener departementet må påse og sikre at kommunene har budsjett- og regnskapsrutiner som gjør at forskriften om likeverdig behandling gir de ikke-kommunale barnehagene en forutsigbar, rettfærdig og reell finansiering.

FAGSKOLER

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti 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 studie-plasser 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.

5.10 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

5.10.1 *Sammendrag*

5.10.1.1 STORTINGSMELDING OM INTEGRERINGS-POLITIKKEN

Regjeringen vil legge fram en melding til Stortinget om integreringspolitikken i 2012. Norges befolkning har endret seg de siste tiårene. I 2012 er hver åttende person som bor i Norge innvandrer eller barn av to innvandrere. Integreringspolitikken som presenteres i meldingen bygger videre på arbeidslinjen i integreringspolitikken. Regjeringen har som visjon å tette sysselsettingsgapet som eksisterer mellom innvandrere og befolkningen for øvrig.

5.10.1.2 KOMMUNALT BARNEVERN

For å bidra til at barn og unge som trenger det får hjelp fra barnevernet, øremerket regjeringen i 2011 og 2012 til sammen 290 mill. kroner til det kommunale barnevernet. Målsettingen med satsingen er å styrke de mest utsatte barnevernstjenestene. Midlene har gitt 470 nye stillinger i det kommunale barnevernet. Rapporteringer fra kommunene for 2011 viser en nedgang i andelen fristbrudd. Selv om det fortsatt er store forskjeller kommuner imellom, har flere fosterbarn tilsynsfører og en større andel barn i tiltak har tiltaks- eller omsorgsplan.

5.10.2 *Komiteens merknader*

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti konstaterer at mange barn venter på fosterhjemsplassering. Flere enn 1 000 nye barn og unge trenger fosterhjem hvert år, og behovet for flere fosterhjem øker år for år. Ventelistene for fosterhjemsplassering er betydelige, og det er behov for økte ressurser til å styrke innsatsen for rekruttering av fosterhjem.

6. Konsultasjonsordningen

6.1 *Sammendrag*

Konsultasjonsordningen er regjeringens hovedarena for formell dialog med kommunesektoren representert ved KS. Ordningen har bidratt til bedre kontakt mellom KS og staten, og større enighet om situasjonsbeskrivelsen for kommunesektoren.

Regjeringen og KS vurderer løpende hvordan det best kan legges til rette for en velfungerende ordning. Etter innspill fra KS ble det tredje plenums møtet i august 2011 som en prøveordning erstattet av en bilateral møterekke. Prøveordningen ble drøftet på det 2. konsultasjonsmøtet i 2012. Partene er enige om å

fortsette prøveordningen også i 2012. Ordningen skal evalueres på 2. konsultasjonsmøte i 2013.

Involvering av KS i kostnadsberegning av statlig initierte reformer

I 2007 ble det innført rutiner for å involvere KS i kostnadsberegninger av statlig initierte reformer. Rutinene skal bidra til at det utarbeides et best mulig beslutningsgrunnlag for regjeringen og Stortinget.

Bilaterale samarbeidsavtaler

Bilaterale samarbeidsavtaler er blitt et vanlig virkemiddel i styringen og styringsdialogen mellom staten og kommunesektoren. Bilaterale samarbeidsavtaler i konsultasjonsordningen inngås mellom KS og ett eller flere departement, og skal bidra til tjenestutvikling og måloppnåelse på sentrale områder som kommunesektoren har ansvaret for. Et annet formål med samarbeidsavtalene er å fremme samordning mellom ulike fagområder og sektorer. Avtalene kan brukes på prioriterte kommunale politikkområder som alternativ til sterkere styringsvirkemidler som lovfesting og øremerking. Departementene og KS har pr. mai 2012 8 gjeldende bilaterale avtaler. Det pågår videre prosesser knyttet til reforhandling av 3 avtaler.

Nærmere informasjon om avtalene finnes i proposisjonen kapittel 6.

Utredding om avtaler mellom staten og kommunesektoren

Departementet har gitt Deloitte i oppdrag å kartlegge og analysere bruken av avtaler mellom staten og kommunesektoren. Oppdraget skal ferdigstilles innen 1. desember 2012.

En nærmere omtale av konsultasjonsordningen, referater og møtedokumenter ligger på departementets nettsider på www.regjeringen.no. Departementet har utarbeidet en veileder om konsultasjonsordningen (H-2228).

6.2 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

7. Utviklingen i kommuneøkonomien til og med 2011

7.1 Sammendrag

7.1.1 Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren

I perioden 2005–2011 var realveksten i kommunesektorens inntekter om lag 54 mrd. kroner. Det tilsvarer en årlig realvekst i inntektene på 2,8 pst. I perioden 1990–2005 var til sammenligning gjennom-

snittlig årlig realinntektsvekst 2,2 pst. Veksten de siste årene har satt kommunene i stand til å bygge ut kommunale tjenester, og det var en kraftig aktivitetsvekst i sektoren. I gjennomsnitt økte aktiviteten i kommunesektoren med 2,8 pst. hvert år fra 2005 til 2011, mot en årlig vekst på 2,2 pst. i perioden 1990–2005. I alt 53 500 nye årsverk kom til, og investeringene lå på et historisk sett høyt nivå. Samtidig har den økonomiske balansen vært god. Netto driftsresultat de siste seks årene var i snitt på 2,9 pst., og antallet kommuner i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) har gått ned i perioden.

I 2011 ble realveksten i kommunesektorens inntekter 2,4 pst., mens veksten i de frie inntektene ble 1,1 pst. Både veksten i samlede og frie inntekter ble høyere enn anslått i budsjettopplegget for 2011, noe som først og fremst hadde sammenheng med god skatteinngang. Veksten i samlede inntekter i 2011 ble om lag som i 2010, mens veksten i frie inntekter ble lavere i 2011 enn i 2010.

Gjeldsnivået i kommunesektoren har økt kraftig de senere årene. Hovedårsaken til denne utviklingen er et høyt investeringsnivå og lånefinansiering knyttet til dette.

ØKONOMIFORVALTNING I KOMMUNENE OG FYLKESKOMMUNENE

Ved inngangen til mai 2012 var i alt 52 kommuner, men ingen fylkeskommuner, oppført i ROBEK. Dette er et lavt tall sammenlignet med situasjonen for få år tilbake.

Av de 52 kommunene som for øyeblikket er i ROBEK og har rapportert inn regnskapstallene for 2011 i tide til å inngå i Statistisk sentralbyrås publisering av nye KOSTRA-tall 15. mars 2012, ser om lag ti kommuner ut til å ha dekket inn tidligere underskudd i 2011. Disse kommunene vil da bli meldt ut av ROBEK så snart kommunestyret har vedtatt årsregnskapet for 2011 (innen utgangen av juni 2012). En håndfull kommuner blant dem som for øyeblikket ikke er i ROBEK, har ikke dekket inn underskudd fra to år tilbake og kan ventes å bli meldt inn. Antallet kommuner i ROBEK i 2012 vil derfor være om lag like høyt som i 2011.

7.1.2 Kommunesektorens størrelse i norsk økonomi

I tabell 7.1 i proposisjonen er det vist noen indikatorer for kommunesektorens størrelse i norsk økonomi. Indikatorene tegner i grove trekk et stabilt bilde av kommunesektorens plass i norsk økonomi fra 1990 og fram til 2011. Nedgangen fra og med 2002 målt ved samtlige indikatorer har sammenheng med at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten dette året (sykehusreformen).

Kommunesektoren forvalter en betydelig del av de økonomiske ressursene i norsk økonomi. Målt i forhold til BNP for Fastlands-Norge utgjorde kommunesektorens inntekter knapt 18 pst. i 2011. Kommunalt konsum har som andel av BNP for Fastlands-Norge holdt seg i underkant av 13 pst. i perioden 2002–2008, for så å øke til nærmere 14 pst. etter 2009.

Som andel av antall utførte timeverk i norsk økonomi har kommunal sysselsetting avtatt svakt fram til 2008, da andelen var 14,4 pst. De to siste årene har timeverksandelen økt og anslås i 2011 å utgjøre 15,2 pst. Siden en relativt stor andel av de kommuneansatte jobber deltid, er kommunesektorens andel av totalsysselsettingen større målt i personer enn i timeverk. Vel 19 pst. av sysselsatte i 2011 jobbet i kommunesektoren, det samme som i 2002.

Økningen i kommunesektorens størrelse i 2009 og 2010 målt i forhold til norsk økonomi må både ses på bakgrunn av styrkingen av kommuneøkonomien gjennom 2009 og den avdempede veksten i norsk økonomi. Kommunesektorens andel har holdt seg om lag på det samme nivået i 2011 som de to foregående årene, selv om aktiviteten i norsk økonomi har tatt seg opp igjen.

7.1.3 *Inntekts- og aktivitetsutvikling*

Aktivitetsveksten fra 2010 til 2011 anslås til 0,7 pst. Veksten i 2011 er påvirket av en nedgang i investeringene og produktinnsats. Den anslåtte aktivitetsveksten de to siste årene innebærer en klar avdemping av veksttakten i forhold til perioden 2006–2009, da sysselsetting og realinvesteringene økte kraftig. Aktivitetsveksten i 2010 og 2011 var også klart lavere enn veksten i BNP for Fastlands-Norge.

Gjennomsnittlig årlig aktivitetsvekst i kommunesektoren i perioden 1990–2011 dekomponert i utvikling i sysselsetting, produktinnsats (vareinnsats) og bruttoinvesteringer var 2,3 pst.

Gjennomgående i perioden 1990–2011 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 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.

7.1.4 *Netto driftsresultat*

Over tid bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett utgjøre om lag 3 pst. av inntektene.

Kravet vil variere fra kommune til kommune, særlig knyttet til graden av lånefinansiering i den enkelte kommune.

For kommunesektoren som helhet anslås netto driftsresultat til 2,5 pst. av inntektene i 2011. Dette er en nedgang på om lag 1/2 prosentpoeng i forhold til 2009 og 2010.

I kommunene var veksten i driftsinntekter i 2011 større enn veksten i driftsutgifter, noe som bidro til en styrking av brutto driftsresultat. Økning i netto renteutgifter og netto avdrag, samt tap på finansielle plasseringer, bidro på den andre siden til økte netto finansutgifter. Den samlede effekten av disse forholdene er at netto driftsresultat for 2011 kommer litt lavere enn i 2010. Det ser likevel ut til at den underliggende økonomiske balansen er noe forbedret. Det har sammenheng med at kommunene i 2010 hadde betydelige gevinster på finansielle plasseringer, som isolert sett trakk driftsresultatet opp, mens de i 2011 kom ut med netto tap, som isolert sett trakk driftsresultatet ned. Korrigeres det for denne effekten, blir det underliggende resultatet i 2011 noe bedre enn i 2010.

Netto driftsresultat i fylkeskommunene ble redusert fra 8,8 pst. i 2010 til 5,5 pst. i 2011.

7.1.5 *Nettofinansinvesteringer og nettogjeld*

Kommunesektoren har de senere årene hatt betydelige underskudd, dvs. negative nettofinansinvesteringer. Det er særlig det høye nivået på bruttoinvesteringene som har bidratt til store underskudd. Nettofinansinvesteringene var -24 mrd. kroner i 2010, tilsvarende 6,9 pst. av inntektene. For 2011 anslås underskuddet til 4,9 pst. av inntektene, som er en betydelig reduksjon i forhold til de foregående årene. Dette har sammenheng med at aktivitetsveksten ble klart lavere enn inntektsveksten.

Som følge av store negative nettofinansinvesteringer de siste årene har netto gjeld steget til over 40 pst. av inntektene ved utgangen av 2011. 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 positive omvurderinger av fordringsposter.

7.2 *Komiteens merknader*

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti er bekymret over kommunenes stadig økende gjeld og store vedlikeholdsetterslep. Disse medlemmer ser dette som et resultat av tidligere stramme økonomiske opplegg, som har tvunget kommunene til å bruke lånefinansiering i investeringene og til tider også i drift.

8. Utviklingen i det kommunale tjenestetilbudet

8.1 Sammendrag

I dette kapittelet redegjøres det for en del sentrale indikatorer for utviklingen i de kommunale velferdstjenestene i perioden 2006 til 2011. Det er særlig lagt vekt på utviklingen fra 2010 til 2011.

8.1.1 *Utviklingstrekk i kommunale og fylkeskommunale tjenester 2006–2011*

BARNEHAGER

I alt 48 000 flere barn har fått plass i barnehage siden 2006, og barnehagedekningen har økt fra i overkant av 80 pst. i 2006 til i underkant av 90 pst. i 2011. Økningen i dekningsgraden skyldes den sterke barnehageutbyggingen i perioden.

Samtidig som det har blitt flere barn i barnehage har også barna i gjennomsnitt tilbrakt stadig mer tid i barnehagen. I snitt tilbrakte hvert barn med barnehageplass om lag 2,5 timer mer i barnehagen pr. uke i 2011 enn i 2006, og andelen barn med heltidsplass i barnehage har økt kraftig i perioden.

Den sterke utbyggingen av barnehageplasser har vært fulgt av en kraftig økning i ressursinnsatsen målt ved avtalte årsverk. Siden 2006 har veksten i antall årsverk (30 pst.) ligget på om lag samme nivå som kapasitetsveksten i sektoren målt ved korrigerte oppholdstimer i kommunale barnehager (32,5 pst.). Siden 2006 har andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning gått nedover. Andelen assistenter med fagutdanning har på sin side økt fra 19 pst. i 2006 til 25 pst. i 2011.

Utviklingen fra de siste årene ble i stor grad videreført i 2011. Etter en periode med svak nedgang i andelen styrere og pedagogiske ledere med godkjent førskolelærerutdanning var det en svak økning fra 2010 til 2011. Også andelen assistenter med fagutdanning økte i 2011.

GRUNNSKOLE

Utviklingen i grunnskolen har vært relativt stabil de siste fem årene. Antall elever i grunnskolen har gått noe ned i perioden, men fra 2008 har elevtallet vært om lag på samme nivå. Ressursinnsatsen, målt ved antall årstimer til undervisning, har økt gjennom hele perioden. Denne økningen kan i stor grad knyttes til en økning i antall årstimer til spesialundervisning.

I løpet av de siste fem årene og i 2011 har stadig flere barn fått plass i skolefritidsordningen (SFO). Gruppestørrelsen på både barne- og ungdomstrinnet går noe ned i perioden, og indikerer at det blir flere lærere pr. elev.

Elevtallet i grunnskolen er om lag uendret fra 2010 til 2011, mens antall elever med spesialundervisning fortsatte å øke sammenlignet med 2010. Som for de siste fem årene som helhet fortsatte det totale årstimetallet å øke i 2011, og mesteparten av denne økningen skyldes at det ble flere timer til spesialundervisning.

PLEIE- OG OMSORGSTJENESTER

Den demografiske utviklingen gir økende behov innen pleie- og omsorgstjenestene. I tillegg til at antallet eldre øker blir det også flere yngre mottakere av pleie- og omsorgstjenester. I takt med de økende behovene i sektoren har det også vært en kraftig økning i antall årsverk, i løpet av de siste fem årene har antall årsverk økt med om lag 14 pst.

De siste årene har antall mottakere av hjemmetjenester under 67 år økt mer enn befolkningsveksten skulle tilsi, og denne gruppen utgjør en stadig større andel av mottakerne av hjemmetjenester. Fra 2010 til 2011 var det totalt en liten nedgang i antall mottakere av hjemmetjenester i de eldste aldersgruppene, mens veksten blant de yngste mottakerne fortsatte.

Antall beboere i institusjon er på samme nivå i 2011 som i 2010, men det har vært en liten endring i alderssammensetningen. I løpet av det siste året har det vært en liten nedgang i antall eldre over 80 år i institusjoner, mens det har vært en tilsvarende økning i antall beboere under 80 år.

Fra 2006 til 2011 økte antallet årsverk med 15 900, og økningen var på nærmere 3 000 årsverk i 2011.

SOSIALE TJENESTER

Innenfor sosialhjelpstjenesten har det vært nedgang i antall sosialhjelpstilfeller i løpet av de siste fem årene, og også i 2011 var det en nedgang i antallet. Gjennomsnittlig stønadslengde pr. mottaker har gått ned i hele perioden, og denne utviklingen fortsatte også i 2011.

BOLIGER FOR VANSKELIGSTILTE

Antallet kommunalt disponerte boliger for vanskeligstilte pr. 1 000 innbygger var uendret fra 2010 til 2011 på 21. Det gjenstår fortsatt noe før regjeringens mål om at ingen skal oppholde seg i midlertidig botilbud mer enn tre måneder er nådd, men utviklingen går i riktig retning.

Eldre og personer med ulike funksjonsnedsettelser utgjør en høy andel av dem som tildeles kommunalt disponerte boliger. Det er derfor viktig at boligene tilrettelegges for rullestolbrukere. I 2011 var 46 pst. av de kommunalt disponerte boligene tilrettelagt for personer som bruker rullestol, dette er en liten økning fra året før.

BARNEVERN

I løpet av den siste femårsperioden har både antallet årsverk, antall undersøkelser og antall barn som tar imot hjelp fra barnevernet, økt. Denne utviklingen fortsatte også i 2011. Andelen undersøkelser der saksbehandlingstiden overskred fristen i lovverket på tre måneder har gått noe opp sammenlignet med 2006, og det var også en svak økning fra 2010 til 2011.

VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

Antall 16–18-åringer økte kraftig på begynnelsen av 2000-tallet og den demografiske utfordringen var derfor større for fylkeskommunene enn for kommunene i disse årene. Veksten har vært lav i årene etter 2009. Andelen av 16–18-åringene som er i videregående opplæring har ligget relativt stabilt i overkant av 90 pst. de siste årene.

Fra 2010 til 2011 var det en økning i antall læringer, etter at det var en nedgang i perioden 2008 til 2010. Også antall elever i videregående skoler økte i 2011. Andelen elever som går i fylkeskommunale skoler er imidlertid noe redusert.

Ressursinnsatsen ved de fylkeskommunale skolene, målt ved avtalte lærerårsverk, var noe høyere i 2011 enn året før, men veksten var noe svakere enn veksten i elevtallet.

Andelen av elevene som fikk oppfylt førstevalget til utdanningsprogram gikk noe ned i 2011 sammenlignet med året før, og andelen elever som har sluttet i løpet av året økte noe i 2011.

8.1.2 Eiendomsforvaltning

Mangel på kunnskap og kompetanse om eiendomsforvaltning har vært en av de store utfordringene i kommunesektoren. Kommunal- og regionaldepartementet har støttet opp om arbeidet i KoBE-prosjektet (Kompetanse for Bedre Eiendomsforvaltning). Prosjektperioden er over, og eiendomsforvaltning er etablert som fagområde i DiBK fra 2012.

Fra 2008 fikk kommunesektoren bedre styringsinformasjon i form av nøkkeltall om eiendomsforvaltning i KOSTRA.

Tallmaterialet for 2011 er ikke helt fullstendig.

Kommunesektorens samlede netto driftsutgifter til eiendomsforvaltning pr. innbygger har økt noe fra 2010 til 2011. Det samlede arealet på formålsbyggene i sektoren har vokst de siste årene etter et høyt investeringsnivå. Det samlede arealet målt pr. innbygger har imidlertid vært stabilt siden 2008.

For kommunene ble de samlede enhetskostnadene (korrigerede brutto driftsutgifter) pr. kvadratmeter svakt redusert fra 2010 til 2011, mens det for fylkeskommunene var en liten økning. I dette inngår samlede utgifter til vedlikehold og drift. Utgiftene til

vedlikeholdsaktiviteter pr. kvadratmeter har gått ned for både kommuner og fylkeskommuner fra 2010 til 2011, størst var reduksjonen for kommunene. Noe av reduksjonen har trolig sammenheng med at resterende midler fra tiltakspakken i 2009 ble benyttet i 2010 og at det høye investeringsnivået erstatter enkelte eldre bygg med stort vedlikeholdsbehov. Nivået på de samlede utgiftene til drift av eiendommer (inklusive energiutgifter) pr. kvadratmeter er om lag uendret for sektoren fra 2010 til 2011. Energifkostnadene pr. kvadratmeter var imidlertid lavere i 2011 enn i 2010.

8.2 Komiteens merknader

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti ønsker å stimulere til at flere kan eie sin egen bolig. Dette medlem viser til at regjeringens boligutvalg anslår at rundt 40 pst. av bostøttemottakerne som bor i privat leie, kan komme økonomisk bedre ut som eiere. For bostøttemottakere i kommunale leieboliger anslås eiepotensialet å være på hele 50 pst. Samlet gjelder dette mer enn 30 000 personer. Beregningene er statiske, men gir likevel indikasjoner om et stort uutnyttet potensial.

Dette medlem viser til Kristelig Folkepartis representantforslag Dokument 8:50 S (2010–2011) om å gjøre «Leie før eie»-ordningen i Fræna kommune til en nasjonal ordning for å sikre vanskeligstilte en mulighet på boligmarkedet. Forslaget fikk ikke flertall i Stortinget, men støttes av det regjeringsoppnevnte Boligutvalget, som uttaler følgende:

«Utvalget foreslår at leasing og andre leie-til-eie-modeller settes i system og får et betydelig større omfang enn i dag. Husbanken må være pådriver i et slikt arbeid. Ved fastsettelse av salgpris bør kommunene ta hensyn til den husleie vedkommende har betalt i sin tid som leier. Husbankens låne- og tilskuddsordninger må innrettes slik at eieretablering blir mulig. Økt fleksibilitet i bruken av de ulike tilskuddsordningene vil støtte opp under kommunenes arbeid for å få flere i eid bolig. Startlån bør kunne gis til refinansiering for å muliggjøre boligkjøp.»

9. Bruken av nynorsk i kommunane

9.1 Sammendrag

Det overordna målet for regjeringas språkpolitikk er å sikre det norske språket sin posisjon som eit fullverdig og samfunnsberande språk i Noreg, jf. St.meld. nr. 35 (2007–2008) Mål og meining. Ein heilskapleg norsk språkpolitikk. 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.

Fjell kommune vann prisen Årets nynorskkommune på 100 000 kroner i 2011. Kommunal- og regionaldepartementet vil også i 2012 dele ut denne prisen på 100 000 kroner til beste nynorskkommune.

9.2 Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader.

10. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at 4,25 pst. av selskapskatten beholdes av de kommunene der verdiene blir skapt.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen øke digitaliseringen av offentlige tjenester og sikre en fungerende nasjonal strategi for IKT-løsninger som styrker kommunenes evne til å levere tjenester til sine innbyggere.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen sikre nødvendig sammenheng mellom finansieringsgrunnlaget, næringsutviklingen og tjenesteproduksjonen i kommunesektoren. I statsbudsjettet for 2013 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 fremme de nødvendige forslag for en opptrappingsplan for rusmiddelavhengige og for psykiatrien i kommunene.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen i statsbudsjettet for 2013 foreslå en økning i inntektene til kommunene med 1,5 mrd. kroner utover det regjeringen signaliserer i kommuneproposisjonen 2013, og at disse midlene hovedsakelig øremerkes som driftsmidler til eldreomsorg, grunnskole, barnevern, og rus og psykiatri.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen foreslå en økning i inntektene til fylkeskommunene med 2,0 mrd. kroner utover det regjeringen har signalisert i kommuneproposisjonen 2013, og at disse øremerkes til vedlikehold og oppgradering av fylkesveinettet.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2013 med en oversikt over det faktiske behovet for rehabilitering og habilitering av kommunal og fylkeskommunal infrastruktur, og fremme de nødvendige forslag til en opptrappingsplan som legger forholdene til rette for nødvendig oppgradering.

11. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Stortinget gir Kommunal- og regionaldepartementet fullmakt til å fordele etter skjønn 2 564 mill. kroner for 2013. Beløpet foreslås bevilget over kap. 571 Rammetilskudd til kommuner og kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 5. juni 2012

Aksel Hagen

leder

Ingalill Olsen

ordfører

